



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 353.745 - RO (2013/0175201-0)

RELATORA : **MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES**
AGRAVANTE : MELKISEDEK DONADON
ADVOGADOS : FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA E OUTRO(S)
NELSON CANEDO MOTTA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTERES. : JOSÉ RIBAMAR ARAÚJO DE SOUZA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESIGNAÇÃO DE SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL PARA DISTRIBUIÇÃO DE INFORMATIVO, COM FINS DE PROMOÇÃO PESSOAL, INCLUSIVE MEDIANTE PAGAMENTO DE DIÁRIAS E USO DE VEÍCULO OFICIAL. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS ÀS DISPOSIÇÕES DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DECISÃO DE RECEBIMENTO DA INICIAL DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. NULIDADE. AUSÊNCIA. PREJUÍZO PARA A DEFESA NÃO DEMONSTRADO. INÉPCIA DA INICIAL. NÃO OCORRÊNCIA. PEDIDO CERTO. CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES FIXADAS NA ORIGEM. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Agravo manifestado contra decisão que, por sua vez, não admitiu Recurso Especial interposto contra acórdão que julgou procedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pelo ora agravado, na qual postula a condenação do agravante, então Prefeito do Município de Vilhena/RO, por ter designado servidor público municipal, inclusive com o pagamento de diárias e uso de veículo oficial, para distribuição de um "informativo", com conteúdo de promoção pessoal.

II. É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que as disposições contidas na Lei 8.429/92 são aplicáveis aos agentes políticos (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011; STJ, REsp 1.292.940/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2013).

III. No caso, a ausência de decisão expressa de recebimento da inicial da Ação Civil Pública não tem o condão de gerar a nulidade apontada pelo agravante. Isso porque, além de não ter sido suscitada no momento oportuno, o agravante não demonstrou de que modo tal irregularidade trouxe prejuízo à sua defesa, pois fora notificado a apresentar defesa prévia, citado para apresentar contestação, teve amplo acesso aos autos e todas as suas alegações foram devidamente apreciadas. Assim, não tendo sido comprovado o prejuízo para a defesa, não há falar em nulidade.

IV. Nos termos em que posta a discussão, o exame da irresignação do agravante, no



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sentido de que não houve a prática de atos de improbidade administrativa, por não ter sido comprovada a existência de dolo na sua conduta, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

V. Não há falar em inépcia da inicial, pois o agravado formulou pedido certo: a condenação do agravante em todas as sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, em razão da prática dos atos de improbidade administrativa devidamente narrados. A ausência de indicação precisa das sanções a serem impostas não gera a inépcia da inicial, pois tal tarefa compete ao Juiz, quando da prolação da sentença.

VI. Na hipótese, o exame da irresignação do agravante, quanto à alegada desproporcionalidade das sanções aplicadas na origem, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Precedentes do STJ (AgRg no AREsp 533.862/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/12/2014; REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 07/02/2014).

VII. Agravo Regimental improvido.

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, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Sra. Ministra-Relatora.

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.

Brasília (DF), 03 de março de 2015 (data do julgamento).

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES
Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 353.745 - RO (2013/0175201-0)

RELATÓRIO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Trata-se de Agravo Regimental, interposto por MELKISEDEK DONADON, contra decisão pela qual neguei provimento ao Agravo em Recurso Especial, nos seguintes termos:

"Trata-se de Agravos, interpostos por MELKISEDEK DONADON e por JOSÉ RIBAMAR ARAÚJO DE SOUZA, em face de decisão que inadmitiu Recursos Especiais, manejados contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, assim ementado:

'Apelação cível. Ação civil pública. Agravo retido. Prova documental. Indeferimento de juntada. Tumulto processual. Preliminares. Coisa julgada. Conciliação. Inexistência. Vedação expressa na Lei n. 8.429/92. Aplicação da Lei n. 8.429/92 aos agentes políticos. Recebimento da inicial. Ausência de fundamentação. Não demonstração de prejuízo. Nulidade afastada. Pedido genérico. Possibilidade. Sentença por vício *ultra petita*. Matéria de mérito. Inquérito civil. Cerceamento defesa. Inexistência. Alegações finais intempestivas. Desentranhamento. Desnecessidade. Prejudicial. Constitucionalidade formal da Lei n. 8.429/92 declarada pelo STF. Mérito. Improbidade administrativa. Requisitos. Comprovação. Condenação em ressarcimento. Vício. Ônus da prova. Fato constitutivo. Sanções. Proporcionalidade. Confissão. Devolução de verbas públicas. Imposição legal. Fazenda Pública que não integrou a lide. Honorários de sucumbência indevidos. Reforma parcial' (fl. 655e).

MELKISEDEK DONADON sustenta desnecessidade de reexame factual para análise da sua insurgência, a qual versa matéria eminentemente de direito.

Aduz, outrossim, inaplicabilidade do óbice sumular 83/STJ, ante a inexistência de entendimento pacificado na seara jurisprudencial desta Corte Superior.

Requer o provimento do Agravo, a fim de ser admitido e provido o Recurso Especial, no qual aponta, em síntese, além de divergência pretoriana, violação aos arts.: (a) 4º do Decreto-Lei 201/67, uma vez que agente político não se submete ao regime da Lei 8.429/92; (b)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

17, §§ 8º, 9º e 10, da Lei 8.429/92, em face da nulidade processual pela ausência de recebimento da petição inicial; (c) 295, parágrafo único, I, do CPC, em virtude da inépcia da exordial acusatória, a qual carece de pedido certo e determinado; (d) 12, parágrafo único, da Lei 8.429/92, ante a inobservância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na cominação das penalidades; (e) 10, XIII, e 11, I, da Lei 8.429/92, pois "o caso em comento não se enquadra no conceito de propaganda institucional preconizada no diploma constitucional acima referido, eis que para tal necessariamente deveria haver o envolvimento de verba pública na confecção do ato publicitário, e o acórdão ora em análise deixa transparente que os valores que patrocinaram a confecção do informativo derivou de particulares, e não do erário" (fl. 715e). Destaca, assim, ausência do elemento subjetivo a configurar ato de improbidade administrativa.

Já JOSÉ RIBAMAR ARAÚJO DE SOUZA assevera ser "insustentável a tese de que não houve o atendimento a nenhuma das hipóteses do artigo 105, inciso III, da Constituição Federal" (fl. 889e).

Contraminuta apresentada as fls. 899/909 e 910/920e.

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra do Subprocurador-Geral da República, MOACIR GUIMARÃES MORAIS FILHO, opinou pelo não provimento do Agravo (fls. 948/952e).

Decido.

Agravo de MELKISEDEK DONADON.

A decisão não merece reforma.

Inicialmente, em conformidade com a orientação mais atualizada do Supremo Tribunal Federal, a Lei de Improbidade Administrativa, 8.429/92, é aplicada a agentes políticos.

À propósito, o seguinte julgado da Corte Maior:

Agravo regimental no agravo de instrumento. Prequestionamento implícito. Impossibilidade. Alegada existência de ofensa direta a normas constitucionais, a permitir o conhecimento do recurso. Decisão atacada que apreciou adequada e exaustivamente as questões em debate nos autos. Eventuais ofensas concernentes ao plano infraconstitucional. Precedentes. 1. Não admite a Corte a existência de prequestionamento implícito. Se a análise das alegadas violações às normas constitucionais em que fundamentado o recurso extraordinário depende, para sua verificação, da apreciação de normas infraconstitucionais e dos fatos em debate nos autos, tal como aqui ocorre, cuida-se de ofensa meramente reflexa, de insuscetível constatação, em recurso



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

extraordinário. 2. **A ação de improbidade administrativa, com fundamento na Lei nº 8.429/92, também pode ser ajuizada em face de agentes políticos. Precedentes.** 3. A análise da legalidade de ato administrativo pelo Poder Judiciário não implica a violação do princípio da separação de poderes, sendo certo que a apreciação de contas de detentor de mandato eletivo pelo órgão do Poder Legislativo competente não impede o ajuizamento de ação civil pública com vistas ao ressarcimento de danos eventualmente decorrentes desses mesmos fatos. Precedentes. 4. Agravo regimental não provido" (STF, AI 809338 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, DJe de 21/3/2014).

Na esteira da referida compreensão acerca da não ocorrência de **bis in idem** da responsabilização penal e por ato de improbidade administrativa, os seguintes precedentes desta Corte Superior:

"ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 535 E 523 DO CPC. LIA. APLICABILIDADE A AGENTES POLÍTICOS.

1. Trata-se de Ação Civil Pública proposta pelo Ministério Público de São Paulo contra prefeito e outros agentes públicos por utilização indevida de bens da municipalidade.

2. **A questão acerca da aplicabilidade da LIA aos agentes políticos está firmada no STJ no sentido de que: a) os agentes políticos se submetem aos ditames da Lei de Improbidade Administrativa, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei 201/1967; e b) o STF, no julgamento da Reclamação 2.138, apenas afastou a incidência da Lei 8.429/1992 com relação ao Ministro de Estado então reclamante, e nos termos da Lei 1.079/1950, que não se aplica a prefeitos e vereadores.**

3. Não há violação do art. 523 do CPC, no tocante à apreciação do Agravo Retido, pois, consoante anotado à fl. 784, o referido recurso foi efetivamente examinado pela Corte de origem, antes da análise do recurso de apelação, tendo sido desprovido.

4. Configura-se ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil quando o Tribunal a quo, instado a se manifestar sobre a dosimetria da pena na apelação e nos Embargos Declaratórios, não o faz.

5. Agravo Regimental de Joaquim Santana dos Santos não provido e Agravo Regimental de José Gino Pereira Neto



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

parcialmente provido, a fim de determinar o retorno dos autos a origem para novo julgamento dos Embargos Declaratórios" (STJ, AgRg no AREsp 48.833/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/03/2013).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/92. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/67 RECLAMAÇÃO 2.138-6/DF DO STF. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE. NOTIFICAÇÃO. ART. 17, § 7º, DA LEI 8.429/92. PRESCINDIBILIDADE ANTE A NÃO-DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. NULIDADE. INOCORRÊNCIA.

I - Hipótese em que o agravante pretende desconstituir decisão de mérito que o condenou nas sanções previstas na Lei n.º 8.429/92.

II - **Não há qualquer antinomia entre o Decreto-Lei 201/67 e a Lei n.º 8.429/92, pois a primeira impõe a prefeito e vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato.**

III - No julgamento da Reclamação 2.138-6/DF, o STF apenas afastou a aplicação da Lei 8.429/92 com relação ao Ministro de Estado então reclamante e à luz da Lei 1.079/50.

IV - A falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei n.º 8.429/92 não acarreta nulidade, salvo quando ocorrer efetivo prejuízo. Precedentes do STJ.

V - Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no REsp 1225295/PB, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/12/2011).

No ponto, é de se destacar que a Reclamação 2.138/DF cuidou de caso singular, porquanto afastada a aplicação da Lei 8.429/92 a um Ministro de Estado diante da especificidade do caso concreto.

Por outro vértice, quanto ao art. 17, §§ 8º, 9º e 10, da Lei 8.429/92, o Tribunal **a quo** destacou, por um lado, que a nulidade decorrente do não recebimento da inicial acusatória resta acobertada pelo manto da preclusão, pois não alegada no momento oportuno. Por outro, realça a incidência da máxima **pas de nullité sans grief**, dada a ausência de prejuízo à parte (fl. 656e).

A respeito, pela consonância do acórdão recorrido com o entendimento desta Corte Superior, incide a Súmula 83/STJ, a teor dos seguintes precedentes:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO REGIMENTAL. FALTA DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. POSSIBILIDADE. INDISPONIBILIDADE E SEQUESTRO DE BENS. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. A jurisprudência do STJ está firmada no sentido de que a ausência de notificação prévia somente acarreta nulidade processual se houver comprovação de efetivo prejuízo, de acordo com a parêmia pas de nullité sans grief.
2. 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.
3. Agravo Regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1336055/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/08/2014).

"ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO DEVIDO PROCESSO LEGAL E AMPLA DEFESA. PRECLUSÃO. FUNDAMENTO INATACADO. SÚMULA 283/STF. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO. NÃO DECRETAÇÃO DE NULIDADE. QUESTÕES PROBATÓRIAS. INDÍCIOS SUFICIENTES PARA O RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. SÚMULA 7/STJ.

1. Alega o agravante que houve nulidade processual em decorrência do fato de que, após o oferecimento da defesa preliminar na ação de improbidade administrativa, o magistrado remeteu os autos ao Ministério Público para manifestação.
2. Entendeu o Tribunal de origem que a alegação de nulidade processual foi atingida pela preclusão, pois "a decisão que determinou a manifestação do Ministério Público foi publicada no Diário da Justiça do dia 22/10/2008, no entanto, o agravante não interpôs recurso contra a mencionada decisão".
3. Ainda que não tenha ocorrida a preclusão, a decretação da nulidade exige a demonstração do efetivo prejuízo pela parte, de sorte que, mesmo que tenha havido erro procedimental, deveria o réu ter demonstrado em que amplitude tal equívoco lhe causou danos, o que não aconteceu no caso concreto.
4. Em relação às questões probatórias e aos indícios suficientes para o recebimento da petição inicial, o tema está afeto à seara fático-probatória, de modo que não é viável conhecer dele no âmbito do recurso especial, sob pena de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

violação da Súmula 7/STJ.

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no REsp 1269400/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/10/2012).

Além do mais, "A jurisprudência atual desta Corte é no sentido de que não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é a ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Logo, para a tipificação das condutas descritas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/92 é indispensável para a caracterização de improbidade, que o agente tenha agido dolosamente e, ao menos, culposamente, nas hipóteses do art. 10" (STJ, AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 28/8/2014)".

Nesse aspecto, assestada na hipótese vertente a presença do elemento volitivo (fls. 672/673e), a pretensão de infirmar os fundamentos do acórdão recorrido com o fito de se descaracterizar ato de improbidade administrativa, demandaria o revolvimento de matéria fática, incidindo, assim, como óbice ao Recurso Especial, a Súmula 7 desta Corte, **in verbis**: "a Pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial".

Confira-se:

"ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE. VÍCIOS DE INTEGRAÇÃO NÃO CONFIGURADOS. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. SÚMULA 7/STJ. AGENTES POLÍTICOS. SUBMISSÃO À LEI 8.429/92. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM A REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DE MOTIVOS SUFICIENTES A LEGITIMAR A EXCEÇÃO. DOLO GENÉRICO CONFIGURADO. READEQUAÇÃO DA SANÇÃO IMPOSTA. POSSIBILIDADE. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

1. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação do art. 535 do CPC.

2. É inviável rever, em sede de recurso especial, a adequação do julgamento antecipado da lide calcado em suficiência do conjunto probatório, incidindo o óbice da súmula 7/STJ.

3. É pacífico o entendimento do Superior Tribunal de Justiça no sentido da submissão dos agentes políticos à Lei de Improbidade Administrativa.

4. Não se constatando qualquer motivo plausível para a não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

realização do concurso público, não há espaço para se falar em conduta culposa ou meramente irregular na contratação de pessoal, porquanto a autoridade pública atua com a consciência de que o resultado de sua conduta é contrário à lei e à Constituição Federal.

Precedentes.

5. Em sede de reavaliação do que fora considerado pelo acórdão recorrido, atentando-se para os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, resta suficiente a condenação, apenas, à pena de perda da função pública. Sobre a possibilidade de readequação da pena em sede de recurso especial, vide, dentre outros: REsp 980.706/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23/02/2011; REsp 875.425/RJ, Rel. Ministra Denise Arruda, Primeira Turma, DJe 11/02/2009.

6. Recurso especial parcialmente provido" (STJ, REsp 1424550/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 14/08/2014).

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO SEM CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. OFENSA AO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. DESNECESSIDADE DE DANO MATERIAL AO ERÁRIO. RECURSO ESPECIAL. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS.

1. O posicionamento firmado pela Primeira Seção é que se exige dolo, ainda que genérico, nas imputações fundadas nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/1992 (enriquecimento ilícito e violação a princípio), e ao menos culpa, nas hipóteses do art. 10 da mesma norma (lesão ao erário).

2. O ilícito previsto no art. 11 da Lei 8.249/1992 dispensa a prova de dano, segundo a jurisprudência do STJ.

3. A ausência de cotejo analítico, bem como de similitude das circunstâncias fáticas e do direito aplicado nos acórdãos recorrido e paradigmas, impede o conhecimento do recurso especial pela hipótese da alínea "c" do permissivo constitucional.

4. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no AREsp 135.509/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2013).

De mais a mais, é de se destacar o entendimento desta Corte



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Superior no sentido de que a simples indicação, de forma genérica, de malferimento de preceitos infraconstitucionais, carente de fundamentação que demonstre a efetiva violação dos dispositivos legais pelo Tribunal **a quo** (arts. 295, parágrafo único, I, do CPC, e 12, parágrafo único, da Lei 8.429/92), não é bastante para fundar recurso especial, atraindo a incidência da Súmula 284 do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia." Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO GENÉRICA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 535, DO CPC. ENUNCIADO N. 284 DA SÚMULA DO STF, POR ANALOGIA. ENERGIA ELÉTRICA. USUÁRIO INADIMPLENTE. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA. SUSPENSÃO DO FORNECIMENTO DO SERVIÇO. IMPOSSIBILIDADE.

1. A alegação de que o artigo 535, do CPC, não foi adequadamente fundamentada, uma vez que a ora recorrente limitou-se a tecer alegações genéricas quanto à existência de omissão no aresto recorrido. Aplicável, portanto, o Enunciado Sumular n. 284 do STF, por analogia.

2. Conforme o entendimento jurisprudencial dessa Egrégia Corte, o corte de energia é possível, desde que o consumidor, previamente notificado, continue inadimplente. Precedentes: AgRg no Ag 1.180.623/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 15/12/2009; REsp 1.076.485/RS, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, DJe 27/03/2009; REsp 1.111.477/RS, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, DJe 21/09/2009; AgRg no REsp 963.990/SC, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 12/05/2008.

3. Recurso especial não provido" (STJ, REsp 1192168/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/09/2010).

Agravo de JOSÉ RIBAMAR ARAÚJO DE SOUZA.

O Tribunal de origem não admitiu o Recurso Especial com fundamento nas Súmulas 7 e 83/STJ (fls. 833/841e).

O recurso não merece conhecimento.

Com efeito, é pacífico o entendimento jurisprudencial desta Corte, materializado na Súmula 182/STJ, segundo o qual a parte recorrente deve infirmar, especificamente, os fundamentos da decisão impugnada, mostrando-se inadmissível o Agravo que não se insurge contra todos eles.

Nesse sentido:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA ESTRITA. FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO E MATÉRIA RECURSAL DE CUNHO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. SÚMULA 126/STJ. **AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 182 DO STJ.**

(...)

3. Verificado que o agravante deixa de infirmar os fundamentos da decisão agravada, não se conhece do agravo regimental, ante o óbice imposto pela Súmula 182/STJ, aplicada, mutatis mutandis, ao caso sob exame, conforme pacífico entendimento desta Corte. Agravo regimental não conhecido" (STJ, AgRg no AREsp 420.996/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 27/11/2013).

"AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. **AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO QUE INADMITIU O RECURSO ESPECIAL. ART. 544, § 4o., I DO CPC. SÚMULA 182/STJ. VÍCIO QUE SE REPETE NO REGIMENTAL. NEGADO PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL.**

1. O Agravo em Recurso Especial não foi conhecido, uma vez não atendido o pressuposto recursal da regularidade formal, no caso, consistente no combate específico e particularizado a cada um dos fundamentos que subsidiaram a inadmissão do recurso para o qual se busca o trânsito a esta Corte, nos termos do art. 544, § 4o., I do CPC e do Enunciado 182 da Súmula de jurisprudência deste Tribunal, neste caso, por analogia, **vício que se repete no Agravo Regimental.**

2. Agravo Regimental desprovido" (STJ, AgRg no AREsp 341.344/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, DJe de 05/11/2013).

Todavia, a parte Agravante não rebateu os fundamentos adotados pelo Tribunal **a quo**, limitando-se a aduzir a insustentabilidade da "tese de que não houve o atendimento a nenhuma das hipóteses do artigo 105, inciso III, da Constituição Federal" (fl. 889e).

Portanto, aplicável ao caso, por analogia, o comando cristalizado na Súmula 182/STJ, **in verbis**: "é inviável o agravo do art. 545 do CPC



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

que deixa de atacar especificamente os fundamentos da decisão agravada".

Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INEXISTÊNCIA. INOVAÇÃO RECURSAL. LEI ESTADUAL N. 9.664/2012. LEGISLAÇÃO LOCAL. SÚMULA 280/STF. ALÍNEA "C". DISPOSITIVO DE LEI EM QUE TERIA OCORRIDO A DISSIDÊNCIA INTERPRETATIVA. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO. SÚMULA 284 DO STF. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 182/STJ.

1. É inviável o agravo que deixa de atacar especificamente todos os fundamentos da decisão agravada. Incidência, por analogia, da Súmula 182 do STJ.

2. No agravo regimental, a agravante não impugna todas as razões da decisão agravada, limitando-se apenas a rebater a incidência da Súmula 284/STF.

3. Nos termos do art. 544, § 4º, inciso I, do Código de Processo Civil, "a parte deve impugnar todos os fundamentos da decisão agravada, autônomos ou não, pois não existe identidade entre a lógica da Súmula n. 182/STJ e a da Súmula n. 283 do STF, uma vez que o conhecimento, ainda que parcial do agravo em especial, obriga a Corte a conhecer de todos os fundamentos do especial, inclusive os não impugnados de modo específico". (AgRg no AREsp 68.639/GO, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 13/12/2011, DJe 2/2/2012).

Agravo regimental não conhecido" (STJ, AgRg no AREsp 450.558/MA, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/02/2014).

Logo, sendo tal fundamento suficiente, por si só, para manter o julgado, fica inviabilizado o recurso, nos termos da Súmula 182 desta Corte, e, também, do § 4º do art. 544 do CPC, a seguir transcrito:

"Art. 544. Não admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial, caberá agravo nos próprios autos, no prazo de 10 (dez) dias.

§ 4º No Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, o julgamento do agravo obedecerá ao disposto no respectivo regimento interno, podendo o relator:

I - não conhecer do agravo manifestamente inadmissível ou que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

não tenha atacado especificamente os fundamentos da decisão agravada."

Ante o exposto, nos termos do art. 544, § 4º, I, do CPC, não conheço do Agravo de JOSÉ RIBAMAR ARAÚJO DE SOUZA e, com fundamento no art. 544, § 4º, II, **a**, do CPC, nego provimento ao Agravo de MELKISEDEK DONADON".

O agravante sustenta, em síntese, que:

a) a Lei 8.429/92 "não é aplicável aos agentes políticos, inclusive Prefeito Municipal. Isso porque as infrações político-administrativas cometidas pelos prefeitos municipais devem ser julgadas com base na Lei de Responsabilidade (Decreto-Lei 201/67)" (fl. 972e);

b) o Supremo Tribunal Federal, no exame do Agravo em Recurso Extraordinário 683.235, reconheceu a existência de repercussão geral na questão referente à aplicabilidade da Lei 8.429/92 aos agentes políticos, de modo que a matéria não está pacificada nos Tribunais;

c) a inexistência de decisão interlocutória de recebimento da petição inicial da ação de improbidade implica em nulidade absoluta, que trouxe efetivo prejuízo para a sua defesa;

d) a análise do mérito do Recurso Especial, relacionada à inexistência de dolo, a ensejar a sua condenação por ato de improbidade administrativa, "não esbarra no óbice previsto na Súmula n.º 7/STJ, pois o que se pretende é a mera reavaliação das premissas fáticas delineadas no aresto e o reenquadramento jurídico da conclusão acerca da ausência de dolo na conduta do agravante" (fl. 976e); e

e) o óbice previsto na Súmula 284/STF não é aplicável ao caso, pois demonstrou, de forma efetiva, a violação aos arts. 295, I, parágrafo único, do CPC e 12 da Lei 8.429/92, por ser genérico o pedido formulado na inicial e por ser desproporcional a sanção imposta na origem.

Requer a reconsideração da decisão agravada ou que o Agravo Regimental seja submetido ao Colegiado, para que o Recurso Especial seja conhecido e provido.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 353.745 - RO (2013/0175201-0)

VOTO

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES (Relatora): Conforme relatado, o Tribunal de origem julgou procedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pelo ora agravado, na qual postula a condenação do agravante, então Prefeito do Município de Vilhena/RO, por ter designado servidor público municipal, inclusive com o pagamento de diárias, para distribuição de um "informativo", com conteúdo de promoção pessoal.

De início, cumpre destacar que é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, "excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4.º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011). Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992 AOS AGENTES POLÍTICOS. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967.

1. Não há qualquer antinomia entre o Decreto-Lei 201/1967 e a Lei 8.429/1992, pois a primeira impõe ao prefeito e vereadores um julgamento político, enquanto a segunda submete-os ao julgamento pela via judicial, pela prática do mesmo fato. Precedentes.

2. Recurso especial provido" (STJ, REsp 1.292.940/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2013).

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONCLUI PELA CONTRATAÇÃO TEMPORÁRIA IRREGULAR, COM VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DO CONCURSO PÚBLICO. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS À LEI N. 8.429/1992. PROPORCIONALIDADE DAS PENAS. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA.

1. Recurso especial no qual se discute a proporcionalidade das penas de suspensão dos direitos políticos por três anos e multa civil



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de 3 vezes o subsídio de prefeito, em razão da prática de ato ímprobo do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, consistente na contratação temporária irregular de pessoal.

2. Os agentes políticos se submetem às disposições da Lei n. 8.429/1992. Nesse sentido, dentre outros: AgRg na Rcl 12.514/MT, Rel. Ministro Ari Pargendler, Corte Especial, DJe 26/09/2013; EREsp 1171335/AL, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Seção, DJe 23/09/2013; Rcl 2790/SC, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 04/03/2010.

3. As sanções impostas não se mostram desproporcionais, notadamente porque a conduta do réu importou em violação do princípio constitucional do concurso público.

4. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação do art. 535 do CPC.

5. Recurso especial não provido" (STJ, REsp 1.403.361/RN, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 26/05/2014).

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTE POLÍTICO. PREFEITO. SUBMISSÃO ÀS NORMAS DA LIA. DISPOSITIVOS LEGAIS NÃO PREQUESTIONADOS. SÚMULA 211/STJ. TRIBUNAL A QUO QUE ASSEVERA DEMONSTRADO DOLO DO AGENTE POLÍTICO NA REALIZAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. O prequestionamento não exige que haja menção expressa dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados, entretanto, é imprescindível que no aresto recorrido a questão tenha sido discutida e decidida fundamentadamente, sob pena de não preenchimento do referido requisito, indispensável para o conhecimento do recurso. Incidência das Súmulas 211/STJ.

2. É pacífica a orientação jurisprudencial deste Tribunal Superior no sentido de que a Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes políticos.

3. A análise da pretensão recursal com a consequente reversão do entendimento exposto no julgado impugnado, exigiria, necessariamente, o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

4. O recurso especial fundado na divergência jurisprudencial exige a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

observância do contido nos arts. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil, e 255, § 1º, a, e § 2º, do RISTJ, sob pena de não conhecimento do recurso. No caso examinado, o recorrente não realizou o necessário cotejo analítico, indispensável para a demonstração do dissídio jurisprudencial e comprovação de similitude fática entre os arestos confrontados.

5. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no AREsp 399.128/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/11/2013).

No que se refere à alegada nulidade absoluta do processo, por ausência de decisão interlocutória de recebimento da petição inicial da ação de improbidade, cumpre destacar que, conforme decidido na origem, tal irregularidade não acarretou em prejuízo para a defesa do agravante.

Com efeito, de acordo com os autos, após o ajuizamento da ação, o agravante foi notificado a apresentar manifestação por escrito, na forma do art. 17, § 7º, da Lei 8.429/92 (fl. 199e). Em cumprimento a tal determinação, o agravante apresentou a defesa de fls. 210/247e.

Após o indeferimento de juntada de determinados documentos e a definição dos pontos controvertidos (fls. 267/268e), sem que houvesse decisão expressa no sentido do recebimento da inicial, o Juiz determinou a citação do ora agravante (fl. 278e). Citado, o agravante apresentou a contestação de fls. 291/316e, na qual não fora suscitada a alegada nulidade.

Ocorre que, conforme destacado na sentença, o agravante aguardou "todo o trâmite processual findar para alegar, ao final, cerceamento de defesa, quando a todo momento teve acesso aos autos e, se houve irregularidade processual, com o que discordo, esta ocorreu em julho de 2008, quando da prolação do despacho de fls. 249/250" (fl. 537e).

Assim, além de não ter sido alegada no momento oportuno, o agravante não indicou, de forma efetiva, qual o prejuízo para a sua defesa tal irregularidade teria acarretado. Com efeito, o agravante apresentou duas defesas, teve amplo acesso aos autos e todas as suas alegações foram devidamente apreciadas, de modo que, não tendo sido comprovado o prejuízo para a defesa, não há falar em nulidade. Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTIGOS 9º E 10 DA LEI N. 8.429/1992. SUBCONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE PUBLICIDADE CONTRATADOS PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS. RECEBIMENTO DA INICIAL. ART. 17, § 8º, DA LEI N. 8.429/1992. IN DÚBIO PRO SOCIETATE. NECESSIDADE DE NOVA INCLUSÃO DE PROCESSO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

NA PAUTA DE JULGAMENTO. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. ÓRGÃO COLEGIADO COMPOSTO POR JUÍZES CONVOCADOS. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL.

1. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei n. 8.429/1992, a ação de improbidade administrativa só deve ser rejeitada de plano se o órgão julgador se convencer da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, de tal sorte que a presença de indícios da prática de atos ímprobos é suficiente ao recebimento e processamento da ação.

2. Ante a fundamentação em que se apóia o acórdão recorrido e à minguada demonstração de qualquer prejuízo à defesa do recorrente, a ausência de nova inclusão em pauta do recurso, por si só, não induz, automaticamente, à constatação de nulidade processual, mormente porque referida documentação poderia ter sido juntada aos autos do agravo, independentemente de pauta, como ainda pode ser apresentada ao juízo da ação civil pública para o fim de demonstrar a alegação dos recorrentes. Sem prejuízo, não se declara nulidade processual: REsp 1113820/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe 18/06/2013; MS 15.848/DF, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 16/08/2013; AgRg no REsp 1269400/SE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 30/10/2012; EDcl no REsp 1194009/SP, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 30/05/2012.

3. No que se refere à composição do órgão colegiado por juízes convocados, a pretensão também não tem chance de sucesso, porque é pacífico o entendimento de que não há violação do princípio do juiz natural. A respeito: RHC 29.078/GO, Rel. Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, DJe 01/08/2013; AgRg no REsp 1170320/RS, Rel. Ministro Cesar Asfor Rocha, Segunda Turma, DJe 13/06/2012; AgRg no AREsp 32.299/SC, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 08/05/2012.

4. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.186.672/DF, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 13/09/2013).

"ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. NOTIFICAÇÃO. DEFESA PRÉVIA. DISPENSA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. ACÓRDÃO PROFERIDO COM BASE EM VASTO EXAME DE MATERIAL PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. HIPÓTESE QUE ADMITE CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA. PENALIDADES APLICADAS. CORRETO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

JUÍZO DE PROPORCIONALIDADE. NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO PELA ALÍNEA "C".

1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo Ministério Público contra Secretário de Segurança e Guarda Municipal de Bragança Paulista, com amparo no art. 11 da LIA, sob o fundamento de que os ora recorrentes agiram em desvio de função mediante perseguição de subordinados por razões políticas e morais. O MP pediu indenização de duas vítimas a título de danos morais e, em relação aos recorrentes, a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos; o pagamento de multa civil no valor de 100 vezes a remuneração percebida à época; e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais, creditícios ou benefícios de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários por 3 anos.

2. A sentença julgou o feito parcialmente procedente, amparando-se em elementos probatórios, para suspender os direitos políticos dos recorrentes por 4 anos e condená-los ao pagamento de multa civil de 10 vezes o valor da remuneração. O acórdão negou provimento à apelação dos recorrentes e manteve a sentença.

3. O Ministério Público possui legitimidade para ajuizar Ação Civil Pública com o intuito de combater a prática da improbidade administrativa. Condutas ímprobas podem ser deduzidas em juízo por meio de Ação Civil Pública, não havendo incompatibilidade, mas perfeita harmonia, entre a Lei 7.347/1985 e a Lei 8.429/1992, respeitados os requisitos específicos desta última. Precedentes do STJ.

4. A ausência da notificação prévia tratada no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 somente acarreta nulidade processual se houver comprovação de efetivo prejuízo, de acordo com a parêmia *pas de nullité sans grief*. Precedentes.

5. O acórdão julgou com base nas provas dos autos. Não se pode revolver tal matéria, razão pela qual incide a Súmula 7/STJ.

6. Ao buscar conferir efetiva proteção aos valores éticos e morais da Administração Pública, a Lei 8.429/1992 reprovava o agente desonesto, que age com má-fé, e o que deixa de agir de forma diligente no desempenho da função para a qual foi investido. A conduta amolda-se aos atos de improbidade censurados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992, pois vai de encontro aos princípios da moralidade administrativa e da legalidade (patrimônio público imaterial). No caso dos autos, a condenação é legitimada com mais razão pela ratificação do elemento subjetivo (dolo não apenas genérico).

7. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. O órgão julgador não é obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram.

8. Considerando as particularidades do caso, a sentença, confirmada pelo acórdão recorrido, acolheu apenas parcialmente o pedido do MP e concedeu parcela de multa civil substancialmente menor que a pretendida originalmente. A penalidade determinada pelo Tribunal a quo não se mostra desproporcional à situação fática delineada no acórdão e sua exclusão implicaria ausência de reprimenda à improbidade reconhecida pela instância ordinária. A análise da tese recursal demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que é obstado pelo STJ (Súmula 7/STJ).

9. A simples transcrição de ementas ou trechos de acórdãos é insuficiente para demonstrar dissídio jurisprudencial, já que se faz necessário que a parte efetue o cotejo, apontando as semelhanças entre os acórdãos confrontados e a divergência de conclusões. Não se conhece do Recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional.

10. Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido" (STJ, REsp 1.233.629/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 14/09/2011).

"AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS. SANÇÕES E INDENIZAÇÃO DO ERÁRIO. PRESCRIÇÃO EM RELAÇÃO ÀS SANÇÕES. PROSSEGUIMENTO DA DEMANDA QUANTO À REPARAÇÃO DE DANOS. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PARA A DEFESA PRÉVIA. PREJUÍZO NÃO VERIFICADO. NULIDADE REJEITADA.

- Enfrentando o Tribunal de origem as questões jurídicas submetidas ao seu exame, não há omissão no acórdão recorrido que deva ser sanada.

- Na linha da jurisprudência desta Corte, admite-se na ação de improbidade administrativa pedidos cumulativos de aplicação de sanções e de indenização do erário.

- Decretada a prescrição apenas em relação às sanções, admite-se o prosseguimento da ação de improbidade quanto ao pedido de reparação de danos.

- **A ausência de notificação para apresentação de defesa prévia implica nulidade do processo tão somente se comprovado o efetivo prejuízo do réu.**

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no REsp 1.218.202/MG, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, SEGUNDA TURMA, DJe de 29/04/2011).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No que se refere à configuração da prática de ato de improbidade administrativa, o Tribunal de origem assim decidiu a causa:

"Insta ressaltar que o apelante não nega que o material tinha a conotação de promoção pessoal, negando apenas que tenha se utilizado do aparato municipal para sua divulgação.

Assim, não há como afastar a constatação de que o informativo tinha a finalidade de promover a imagem política do apelante Melkisedek, razão pela qual **sua distribuição, por meio de servidor público, por si só, já seria fato suficiente para comprovar improbidade administrativa, aviltando a ilicitude do ato pela utilização de veículo oficial e, ainda, pelo pagamento de diárias ao servidor encarregado do serviço de divulgação.**

A prova produzida nos autos é vasta para comprovar os fatos narrados na peça inicial. Além da confissão do servidor, ora apelante José Ribamar, de que foi incumbido pelo apelante Melkisedek da distribuição do material em outros municípios do Estado e, para tanto, recebeu diárias e utilizou veículo pertencente a administração pública, a prova testemunhal também restou eficaz no sentido de demonstrar a ilicitude cometida pelos apelantes.

À fl. 378, a testemunha Maria Goreth afirmou que

José Ribamar trouxe para a depoente em Porto Velho um exemplar de um jornal informativo, que trazia notícias da cidade de Vilhena, bem como do trabalho político do então prefeito Melkisedek Donadon. Que Ribamar viajava a todo o interior do Estado só para distribuir o jornal informativo.

No mesmo sentido o depoimento da testemunha Claudécir da Silva Paula (fl. 408).

Além da prova testemunhal e da confissão do servidor José Ribamar, os fatos foram também comprovados por prova documental, consistente em fotografias da distribuição dos informativos e da utilização do veículo pelo servidor em vários municípios do Estado (fls. 27-32).

Registra-se que o apelante Melkisedek afirmou que teria determinado a distribuição de folders de divulgação da festa da soja, e não dos informativos. Contudo, além de não se desincumbir do ônus de comprovar o fato alegado, a vasta prova produzida não deixa dúvida de que de fato houve utilização indevida de mão de obra pública, veículo e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pagamento de diárias para divulgação de material que tinha por finalidade única a sua promoção pessoal como político" (fl. 673e).

Nesse contexto, o exame da irresignação do agravante, no sentido de que não houve a prática de atos de improbidade administrativa, por não ter sido comprovada a existência de dolo na sua conduta, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. LICITAÇÃO. QUEBRA DA IMPESSOALIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO CARACTERIZADO. EXISTÊNCIA OU NÃO DO DOLO. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. Ficou comprovada a improbidade administrativa, bem como o elemento subjetivo dolo na conduta do recorrente, ao favorecer as Empresas VMC COMÉRCIO E SERVIÇOS LTDA. E COREL MAQUINAS E SERVIÇOS LTDA., em diversos procedimentos licitatórios, em práticas reiteradas e injustificadas.

2. O Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas e probatórias da causa, ao dar provimento à apelação, entendeu que ficou demonstrado o dolo caracterizador da improbidade administrativa.

3. 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 casos excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.

4. 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.

5 Portanto, modificar o acórdão recorrido, como pretende o recorrente, no sentido de afastar a configuração do dolo, demandaria o reexame de todo o contexto fático-probatório dos autos, o que é defeso a esta Corte em vista do óbice da Súmula 7/STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 510.520/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 15/12/2014).

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDUTA TIPIFICADA NO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. DESNECESSIDADE DE DANO AO ERÁRIO. DEMONSTRAÇÃO DE DOLO DO AGENTE NA REALIZAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO NÃO COMPROVADA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.

1. É pacífico o entendimento desta Corte Superior no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 não exige a demonstração de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito, não prescindindo, todavia, da demonstração de dolo, ainda que genérico.

2. A acolhida da pretensão recursal, no sentido da não configuração de ato de improbidade administrativa, com a consequente reversão dos fundamentos do acórdão impugnado, exige o reexame de matéria fático-probatório presente nos autos, o que é inviável em sede de recurso especial, em face do óbice da Súmula 7/STJ.

3. O recurso especial fundado na divergência jurisprudencial exige a observância do contido nos arts. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil, e 255, § 1º, a, e § 2º, do RISTJ, sob pena de não conhecimento do recurso. No caso examinado, a parte recorrente não realizou o necessário cotejo analítico, indispensável para a demonstração do dissídio jurisprudencial e comprovação de similitude fática entre os arestos confrontados.

4. Agravo regimental não provido" (STJ, AgRg no REsp 1.443.217/PE, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/09/2014).

Quanto à alegada ofensa aos arts. 295, I, parágrafo único, do CPC e 12 da Lei 8.429/92, cumpre destacar que o agravado, após narrar os fatos tidos por ímprobos, formalizou o seguinte pedido:

"III - Seja a presente julgada procedente, para que, uma vez reconhecida e declarada a prática dos atos de improbidade administrativa definidos nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei n.º 8.429/92,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sejam os réus condenados proporcionalmente às sanções previstas no art. 12 da referida Lei, nos seguintes termos:

a) Melkisedek Donadon: Na condição de Prefeito Municipal de Vilhena, tinha o domínio e a coordenação na execução da conduta ímproba acima descrita, bem como se tratava do beneficiário direto de sua consumação, haja vista que visava especificamente sua promoção política e eleitoral. **Assim, requer-se sua condenação em todas as sanções previstas no artigo 12, cujos termos e parâmetros deverão ser definidos e pleiteados por este Órgão Ministerial após a instrução processual, em sede de alegações finais**" (fl. 11e);

Assim, não há falar em inépcia da inicial, pois o agravado formulou pedido certo: a condenação do agravante em todas as sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, em razão da prática dos atos de improbidade administrativa acima narrados. Apenas o quantitativo exato das sanções não fora requerido. No entanto, tal tarefa compete ao juiz, quando da prolação da sentença. Nesse sentido é a lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (Improbidade Administrativa, 6.ed., rev. e ampl. e atualizada. Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2011, p. 851):

"Do ponto de vista quantitativo, nenhuma possibilidade de limitação do pedido se apresenta ao autor, **tendo em conta que se o legislador estabeleceu parâmetros sancionatórios abstratos (mínimo e máximo) é porque deseja que o juiz, considerando as peculiaridades e as consequências da conduta ímproba, os ajuste, na sentença, ao caso concreto, atendendo, deste modo, ao imperativo constitucional da individualização da pena (art. 5º, XLVI)**. Limitar o pedido, aqui, significaria usurpar a função jurisdicional de balizamento e ferir a *ratio* da fixação das sanções em parâmetros mínimo e máximo. Significaria, também, um injustificável açodamento na medida em que fundado em elementos ainda precários, colhidos em momento pré-processual e apartados, por isso, do contraditório".

Nesse sentido, cabe citar o seguinte precedente:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO AGRAVADA. VIOLAÇÃO DO ART. 535, I, CPC. INEXISTÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUJEIÇÃO DE AGENTE POLÍTICO MUNICIPAL. POSSIBILIDADE.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INÉPCIA DA INICIAL. AUSÊNCIA. PROVA INQUISITORIAL. NULIDADE NÃO EVIDENCIADA. FATO INCONTROVERSO. ÔNUS DA PROVA. DOLO GENÉRICO. ELEMENTOS CONFIGURADORES RECONHECIDOS NA ORIGEM. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. CONTRATAÇÃO IRREGULAR DE SERVIDORES. ART. 11, V, DA LEI 8.429/92. SUFICIÊNCIA DO DOLO GENÉRICO.

1. Não ocorre contrariedade ao art. 535 do CPC quando o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, todas as questões postas ao seu exame, assim como não há que se confundir entre pronunciamento contrário aos interesses da parte e inexistência de prestação jurisdicional.

2. Há plena compatibilidade entre os regimes de responsabilização pela prática de crime de responsabilidade e por ato de improbidade administrativa, tendo em vista que não há norma constitucional que imunize os agentes políticos municipais de qualquer das sanções previstas no art. 37, § 4º, da CF. Precedentes.

3. No tocante à alegativa de ofensa ao art. 282, IV, do CPC, não há falar em ausência de delimitação da pretensão na exordial. Isso porque se formulou pedido certo na peça introdutória, em que requerida a condenação do recorrente às sanções previstas no art. 12 da Lei n. 8.429/92, inclusive na forma de tópicos, em decorrência da prática de ato suficientemente narrado, subsumível em tese ao tipo previsto no art. 11, I, do mesmo diploma normativo.

4. A Corte de origem foi expressa ao consignar que o recorrente teve amplo acesso aos autos do inquérito e oportunidade de se manifestar no curso da investigação, não trazendo qualquer elemento probatório capaz de afastar a responsabilidade pelas condutas praticadas. Não é possível infirmar essas conclusões sem o exame dos elementos probatórios da demanda. Incidência da Súmula 7/STJ.

5. Ademais, a questão a respeito do ônus da prova não foi impugnada pelo recorrente, o que atrai o óbice da Súmula 283/STF.

6. Constatados os elementos volitivos - conhecimento do ato de improbidade e a vontade de praticá-lo - do agente, afigura-se inviável a a revisão de tais pressupostos, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

7. A existência do dolo genérico para a contratação irregular de servidores é suficiente para a tipificação do ato de improbidade previsto no art. 11, V, da Lei 8.429/92.

8. Agravo regimental a que se nega provimento, ficando prejudicado o pedido de antecipação de tutela" (STJ, AgRg no REsp 1.294.456/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/09/2014).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por fim, no que se refere à alegada desproporcionalidade das sanções aplicadas na origem, o exame da irresignação do agravante demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Nesse sentido:

"AGRAVO REGIMENTAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO ÍMPROBO. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEMENTO SUBJETIVO DOLO GENÉRICO. CARACTERIZADO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. ANÁLISE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. 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.

2. Como se vê, as considerações feitas pelo Tribunal de origem não afastam a prática do ato de improbidade administrativa, uma vez que foi constatado o elemento subjetivo dolo genérico na conduta do agente, independente da constatação de dano ao erário, o que caracteriza o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92. Incidência da Súmula n. 83/STJ.

3. Desconstituir as premissas do aresto quanto à observância da razoabilidade e proporcionalidade da penalidade aplicada requer, necessariamente, o reexame de fatos e provas, o que é vedado ao STJ, em recurso especial, por esbarrar no óbice da Súmula 7/STJ.

Agravo regimental improvido" (STJ, AgRg no AREsp 533.862/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/12/2014).

"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 RAZOABILIDADE E



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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" (STJ, REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 07/02/2014).

Ante o exposto, **nego provimento** ao Agravo Regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2013/0175201-0

AgRg no
AREsp 353.745 / RO

Números Origem: 01133993520078220014 1133993520078220014 133993520078220014 1420070113399

PAUTA: 03/03/2015

JULGADO: 03/03/2015

Relatora

Exma. Sra. Ministra **ASSUSETE MAGALHÃES**

Presidente da Sessão

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

Subprocuradora-Geral da República

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

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MELKISEDEK DONADON
ADVOGADOS : NELSON CANEDO MOTTA E OUTRO(S)
FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA E OUTRO(S)
AGRAVANTE : JOSÉ RIBAMAR ARAÚJO DE SOUZA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MELKISEDEK DONADON
ADVOGADOS : NELSON CANEDO MOTTA E OUTRO(S)
FLAVIO HENRIQUE UNES PEREIRA E OUTRO(S)
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA
INTERES. : JOSÉ RIBAMAR ARAÚJO DE SOUZA
ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE RONDÔNIA

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 regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.