



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.527.732 - SP (2019/0178686-3)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : JUAN MANOEL PONS GARCIA
ADVOGADO : RAFAEL DELGADO CHIARADIA - SP199092
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO
PROCURADOR : MARIA AUGUSTA GARCIA DO AMARAL MONTEIRO - SP365509

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. OFENSA AO ART. 1.022 DO CPC/2015 NÃO CONFIGURADA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME. SÚMULA 7/STJ. UTILIZAÇÃO DE VERBAS PÚBLICAS PARA PAGAMENTO DE GASTOS PARTICULARES. CARACTERIZAÇÃO DE ATO ÍMPROBO. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo Município de São Sebastião/SP contra o ex-prefeito Juan Manoel Pons Garcia, em razão da utilização ilegal de verbas públicas para pagar despesas particulares como refeições, bebidas alcoólicas, vestimentas e produtos de higiene pessoal.
2. A sentença julgou parcialmente procedentes os pedidos para condenar o réu pela prática de atos de improbidade administrativa, obrigando-o a ressarcir o Erário municipal no valor de R\$ 46.043,24, (quarenta e seis mil e quarenta e três reais e vinte e quatro centavos), acrescido de juros e correção monetária.
3. O Tribunal paulista, ao dirimir a controvérsia, houve por bem reformar parcialmente a sentença para condenar o réu nas seguintes sanções: a) devolução dos valores utilizados indevidamente; b) suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos; e c) multa civil de 12 (doze) vezes o valor do último subsídio recebido pelo ex-prefeito.

AUSÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL

4. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015.

INEXISTÊNCIA DE CERCEAMENTO DE DEFESA

5. O Tribunal estadual afastou a alegada nulidade da sentença por cerceamento de defesa nos seguintes termos: "Quanto às preliminares de cerceamento de defesa, aduzidas em apelação do réu, imperioso consignar que a instrução e a condução do processo pelo juízo a quo não importaram em ofensa ao contraditório e à ampla defesa. Da mesma forma, a argumentação contida na exordial não dificultou o exercício da defesa do réu, uma vez que a questão controvertida estava clara e foi objetivamente tratada pelo autor. Isto é: o réu tinha plenas condições de saber que o que deu causa à instauração da presente Ação Civil Pública foi a suposta utilização de recursos públicos para gasto pessoal do ex-prefeito, em especial com refeições, bebidas alcólicas e



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

indumentária na própria cidade de São Sebastião, durante feriados e finais de semana, uma vez que a petição inicial adequadamente suscitou referidos fatos de forma clara e precisa. A sentença, por seu turno, não está eivada por vícios de nulidade, tendo em vista que o juízo *a quo* adequadamente fundamentou o sentido do direito, aplicando, em razão dos ilícitos cometidos, a pena de ressarcimento ao erário, o que se mostra possível diante do regramento da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), em especial em seu art. 5º, o qual assevera: 'Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano'. Percebe-se, portanto, que o juízo *a quo* proferiu entendimento lastreado no conjunto probatório dos autos, analisando, para tanto, os argumentos relevantes das partes. Assim, balizado pelas especificidades do caso concreto, fundamentadamente (artigo 489, §1º, do CPC/2015) proferiu sua sentença, sempre ofertando aos interessados oportunidade para se manifestar, em consonância com os deveres de informação, prevenção e de consulta (CPC/15), não havendo que se falar, portanto, em cerceamento de defesa: (...) Insta consignar que, estando a causa madura para o julgamento, o magistrado pode, inclusive, indeferir pedidos de dilação probatória inaptos à instrução do processo, não havendo se cogitar em cerceamento de defesa, mas sim em prestígio ao vetor axiológico decorrente da duração razoável do processo, consagrado pelo art. 5º, inc. LXXVIII, da Constituição Federal, bem como pelos artigos 4º e 6º do Código de Processo Civil de 2015".

6. Nesse contexto, é inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial quanto à ocorrência de cerceamento de defesa, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ.

PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO

7. O posicionamento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. É pacífico no STJ que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011). Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, estar caracterizada a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé. Precedentes: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5/3/2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28/8/2014.

8. O Tribunal *a quo* assim apreciou a presença do elemento subjetivo do agente político em relação aos fatos apurados (fls. 1.252-1.255, e-STJ): "As argumentações do Parquet são atestadas pela análise dos comprovantes de pagamento (por exemplo) às fls. 856/913, onde se constata a assinatura do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ex-prefeito nas notas fiscais emitidas, o que leva à conclusão de que a utilização inadequada dessas verbas (para fins pessoais) era feita de forma consciente pelo réu desta ação, configurando-se, portanto, o ato de improbidade de prejuízo ao erário público, hipótese tipificada no art. 10 da Lei 8.429/92, razão pela qual o recurso do autor deve ser desprovido".

9. Valeu-se a Corte de origem do quadrante fático que emerge do caso concreto para concluir presente o dolo do agente político na utilização indevida das verbas públicas para fins pessoais, razão pela qual inviável a reanálise do acórdão pelo STJ, sob pena de ofensa à Súmula 7/STJ. A propósito: AgInt no REsp 1.652.655/SP, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 9/4/2018; AgInt no AREsp 943.769/PB, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 18/12/2018; AgInt no AREsp 1.184.699/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 27/9/2018.

REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

10. A jurisprudência do STJ é de que, como regra geral, alterar o alcance da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial.

11. Quanto à adequação das sanções impostas ao ora agravante, a Corte local consignou (fls. 1.262, e-STJ): "Assim, em homenagem à segurança jurídica, e tendo em vista que a hipótese dos autos versa sobre tema equivalente, alterando-se tão só o período (no presente caso, referente ao exercício de 2005; na jurisprudência coligida, referente ao exercício de 2008), merece a r. sentença ser reformada, para condenar o autor, além do ressarcimento integral dos valores, à suspensão dos direitos políticos por três anos, bem como à multa civil de doze vezes o valor do último subsídio que recebeu, visto que o próprio valor utilizado inadequadamente e analisado neste processo (R\$ 46.043,24) guarda relação com a quantia apurada no precedente acima coligido (R\$ 40.322.21), reforçando a necessidade de se aplicar o mesmo sentido do direito para esta ACP".

12. Eventual reforma do julgado, na perspectiva da avaliação da proporcionalidade da sanção determinada na origem, por demandar reexame do conjunto fático-probatório dos autos, não tem sido admitida, ante o óbice da Súmula 7/STJ, afastados os casos excepcionais.

CONCLUSÃO

13. Agravo conhecido para conhecer parcialmente do Recurso Especial apenas em relação à preliminar de violação do art. 1.022 do CPC/2015 e, nessa extensão, não provê-lo.

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, conheceu do agravo para conhecer em parte do recurso e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília, 05 de setembro de 2019(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.527.732 - SP (2019/0178686-3)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
AGRAVANTE : JUAN MANOEL PONS GARCIA
ADVOGADO : RAFAEL DELGADO CHIARADIA - SP199092
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO
PROCURADOR : MARIA AUGUSTA GARCIA DO AMARAL MONTEIRO -
SP365509

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Agravo de decisão que inadmitiu Recurso Especial (art. 105, III, "a" e "c", da Constituição Federal) interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo assim ementado (fls. 1.245-1.246, e-STJ):

PROCESSO CIVIL - CERCEAMENTO DE DEFESA - INOCORRÊNCIA - LEGITIMIDADE DO EX-PREFEITO - Sentença devidamente fundamentada, não havendo se falar em ofensa ao contraditório e à ampla defesa, até porque não foi tolhido às partes o direito de ofertar defesa em momento algum, não havendo se cogitar, também, em nulidade da exordial, porquanto nela adequadamente se demonstrou a conduta considerada improba e a relação entre ela e o ex-prefeito - Agente político que é parte legítima para figurar no polo passivo da demanda, razão pela qual o ex-prefeito merece integrar a relação jurídica processual desta demanda, com fulcro no art. 2º da Lei 8.429/92 e na jurisprudência - Preliminares afastadas.

AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - GASTOS PESSOAIS COM VERBAS PÚBLICAS - Conforme se depreende dos autos, restou patente a ocorrência de utilização de verbas públicas para fins pessoais pelo ex-prefeito de São Sebastião, porquanto as notas fiscais atestam inúmeros pagamentos com alimentação, vestuário, bebidas alcoólicas, gastos que não guardavam relação alguma com a atividade política desempenhada pelo réu - Notas fiscais que foram assinadas pelo ex-prefeito no verso, sendo incontroverso o fato de que tinha plena ciência de sua conduta improba - As improbidades previstas nos róis dos artigos 10 e 11 são meramente exemplificativas, consoante jurisprudência deste Tribunal e do STJ, podendo ser aplicadas as sanções previstas no art. 12 da Lei de Improbidade, caso se comprove o nexo causal entre a conduta do ex-prefeito e a lesão ao erário ou afronta aos princípios da Administração, fatos devidamente atestados pelas notas fiscais e laudo pericial coligidos - Assim, além da pena de restituir os valores ao erário, o autor também deve ser condenado à suspensão, por 3 (três) anos, dos direitos políticos, bem como à multa civil equivalente a 12 (doze) vezes ao seu último subsídio recebido, conforme jurisprudência semelhante que se amolda



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

perfeitamente ao caso presente (Apelação 0006088-93.2010.8.26.0587) - Dano moral coletivo que não restou comprovado pelo recurso adesivo do autor, devendo ser afastado esse pleito - Recurso do réu desprovido. Recurso adesivo do autor parcialmente provido.

Os Embargos de Declaração foram rejeitados.

O agravante, nas razões do Recurso Especial, alega divergência jurisprudencial e afronta aos arts. 369, 370, 373, I, 489, § 1º, III e IV, e 1.022, II, do CPC/2015; 10, 11, 12, *caput* e parágrafo único, e 17, § 6º, da Lei 8.429/1992, aduzindo: a) negativa de prestação jurisdicional; b) cerceamento de defesa e inépcia da inicial ante a ausência de descrição dos atos ímprobos supostamente praticados pelo recorrente; c) necessidade da presença de dolo para configurar ato de improbidade; d) condenação baseada unicamente em prova produzida de forma unilateral; e) impossibilidade de imputação de responsabilidade objetiva e inexistência de ato ímprobo; e f) desproporcionalidade da sanção aplicada.

Contrarrazões às fls. 1.413-1.421, e-STJ.

O Ministério Público Federal opina pelo desprovimento do recurso (fls. 1.494-1.498, e-STJ):

AGRAVO FM RECURSO ESPECIAL AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EX-PREFEITO. UTILIZAÇÃO DE VERBA PÚBLICA PARA USO PESSOAL. ANÁLISE DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ.

- Parecer pelo desprovimento do agravo.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.527.732 - SP (2019/0178686-3)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 29.7.2019.

Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa proposta pelo Município de São Sebastião/SP contra o ex-prefeito Juan Manoel Pons Garcia, em razão da utilização ilegal de verbas públicas para pagar despesas particulares como refeições, bebidas alcoólicas, vestimentas e produtos de higiene pessoal.

A sentença julgou parcialmente procedentes os pedidos para condenar o réu pela prática de atos de improbidade administrativa, obrigando-o a ressarcir o Erário municipal no valor de R\$ 46.043,24, (quarenta e seis mil e quarenta e três reais e vinte e quatro centavos), acrescido de juros e correção monetária.

O Tribunal paulista, ao dirimir a controvérsia, houve por bem reformar parcialmente a sentença para condenar o réu nas seguintes sanções: a) devolução dos valores utilizados indevidamente; b) suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos; e c) multa civil de 12 (doze) vezes o valor do último subsídio recebido pelo ex-prefeito.

Passo ao exame das razões recursais.

Inicialmente, constato que não se configurou a alegada ofensa aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado. Não é o órgão julgador obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram. Deve apenas enfrentar a demanda, observando as questões relevantes e imprescindíveis à sua resolução. Nesse sentido: REsp 927.216/RS, Segunda Turma, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 13/8/2007; e REsp 855.073/SC, Primeira Turma, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, DJ de 28/6/2007.

Registre-se, portanto, que da análise dos autos extrai-se ter a Corte recorrida examinado e decidido, fundamentadamente, todas as questões postas ao seu crivo, não cabendo falar em negativa de prestação jurisdicional.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O Tribunal estadual afastou a alegada nulidade da sentença por cerceamento de defesa nos seguintes termos:

Quanto às preliminares de cerceamento de defesa, aduzidas em apelação do réu, imperioso consignar que a instrução e a condução do processo pelo juízo *a quo* não importaram em ofensa ao contraditório e à ampla defesa. Da mesma forma, a argumentação contida na exordial não dificultou o exercício da defesa do réu, uma vez que a questão controvertida estava clara e foi objetivamente tratada pelo autor.

Isto é: o réu tinha plenas condições de saber que o que deu causa à instauração da presente Ação Civil Pública foi a suposta utilização de recursos públicos para gasto pessoal do ex-prefeito, em especial com refeições, bebidas alcóolicas e indumentária na própria cidade de São Sebastião, durante feriados e finais de semana, uma vez que a petição inicial adequadamente suscitou referidos fatos de forma clara e precisa.

A sentença, por seu turno, não está eivada por vícios de nulidade, tendo em vista que o juízo *a quo* adequadamente fundamentou o sentido do direito, aplicando, em razão dos ilícitos cometidos, a pena de ressarcimento ao erário, o que se mostra possível diante do regramento da Lei 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa), em especial em seu art. 5º, o qual assevera: "Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano".

Percebe-se, portanto, que o juízo *a quo* proferiu entendimento lastreado no conjunto probatório dos autos, analisando, para tanto, os argumentos relevantes das partes. Assim, balizado pelas especificidades do caso concreto, fundamentadamente (artigo 489, §1º, do CPC/2015) proferiu sua sentença, sempre ofertando aos interessados oportunidade para se manifestar, em consonância com os deveres de informação, prevenção e de consulta (CPC/15), não havendo que se falar, portanto, em cerceamento de defesa:

(...)Insta consignar que, estando a causa madura para o julgamento, o magistrado pode, inclusive, indeferir pedidos de dilação probatória inaptos à instrução do processo, não havendo se cogitar em cerceamento de defesa, mas sim em prestígio ao vetor axiológico decorrente da duração razoável do processo, consagrado pelo art. 5º, inc. LXXVIII, da Constituição Federal, bem como pelos artigos 4º e 6º do Código de Processo Civil de 2015.

Nesse contexto, é inviável analisar a tese defendida no Recurso Especial quanto à ocorrência de cerceamento de defesa, pois inarredável a revisão do conjunto probatório dos autos para afastar as premissas fáticas estabelecidas pelo acórdão recorrido. Aplica-se, portanto, o óbice da Súmula 7/STJ.

No mais, o entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas prescrições da Lei de Improbidade



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo, para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10 da mesma lei.

É pacífico no STJ que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011).

Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.

In casu, o Tribunal *a quo* reconheceu a existência dos atos de improbidade e apreciou a presença do **elemento subjetivo** do agente político em relação aos fatos apurados (fls. 1.252-1.255, e-STJ, grifei):

No mérito, o recurso do réu deve ser desprovido, enquanto que o recurso adesivo do autor comporta parcial provimento.

O presente caso concreto tem como cerne verificar os atos de improbidade cometidos quando da utilização de verbas públicas (pelo ex-prefeito, réu desta ação) para fins pessoais, durante finais de semana e feriados, destinando os referidos valores para refeições, bebidas alcóolicas e roupas, sem guardar relação com o exercício da atividade política de prefeito.

E, analisando o conjunto probatório, verifica-se que o ex-prefeito, de fato, dava destinação inadequada à coisa pública, enquadrando essas pequenas quantias (que em longo prazo atingiram a monta de R\$ 46.043,24, conforme laudo de fls. 502/670, o qual foi reiterado pelo perito às fls. 722/726) como se fossem "verbas de adiantamento", consoante artigo 2º da Lei Municipal 1.593/02:

(...)

Examinando o conteúdo jurídico desse dispositivo, as despesas com alimentação mostram-se possíveis quando da realização de viagens, pois, nesta ocasião, a Administração destina certa quantia de dinheiro (verba de representação mediante adiantamento) para o chefe do executivo representar o município em outras localidades.

Todavia, mencionadas verbas não foram autorizadas para realização de viagens, haja vista ter havido utilização dessa monta no próprio município de São Sebastião pelo ex-prefeito, e, destaque-se, durante feriados e finais de semana, maculando a presunção de que referido gasto guardasse relação com a atividade do agente político.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não bastasse isso, a documentação dos autos revela que esses valores eram utilizados para fins estritamente pessoais, com refeições, bebidas alcóolicas, indumentária, produtos de higiene pessoal, carregador de pilha, dentre outros.

Faz-se mister, nessa conformidade, desprover o recurso do réu, porquanto, como bem aduzido pelo Ministério Público, houve destinação inadequada da coisa pública, devendo ser acatada a fundamentação do Parquet nesse aspecto (fl. 1131):

(...)

As argumentações do Parquet são atestadas pela análise dos comprovantes de pagamento (por exemplo) às fls. 856/913, onde se constata a assinatura do ex-prefeito nas notas fiscais emitidas, **o que leva à conclusão de que a utilização inadequada dessas verbas (para fins pessoais) era feita de forma consciente pelo réu desta ação, configurando-se, portanto, o ato de improbidade de prejuízo ao erário público**, hipótese tipificada no art. 10 da Lei 8.429/92, razão pela qual o recurso do autor deve ser desprovido.

Valeu-se a Corte de origem do quadrante fático que emerge do caso concreto para concluir presente o **dolo do agente político** na utilização indevida das verbas públicas para fins particulares, razão pela qual inviável a reanálise do acórdão pelo STJ, sob pena de ofensa à Súmula 7/STJ.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE. PUBLICIDADE PARTICULAR COM RECURSOS PÚBLICOS. CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ. ALTERAÇÃO DA DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo.

II - Sustenta-se, em síntese, que os réus ocupavam cargos eletivos e comissionados na Administração Pública do Município de Monte Aprazível. No período de 2007 a 2008, o ex-prefeito municipal requereu a edição de revista para prestação de contas, porém, também se utilizou de tal meio para promoção pessoal, incluindo fotos de sua esposa, do Vice-Prefeito, à época, e de seu Assessor Chefe de Gabinete, além de alguns vereadores.

III - A publicação foi lícita e paga com dinheiro público, e para evitar eventual condenação por improbidade administrativa, resolveu custear a edição da revista, todavia, ainda assim, ficou caracterizada a ilicitude, visto que se utilizou de símbolos e marcas do Município para fim indevido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

IV - Julgaram-se parcialmente procedentes os pedidos formulados em ação civil pública, para condenar os réus e absolver o assessor Chefe de Gabinete, extinguindo o processo.

V - A decisão foi parcialmente alterada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, para modificar a base de cálculo sobre a qual deve incidir a multa civil a ser paga pelos réus e para reverter a absolvição.

VI - Como a decisão recorrida foi publicada sob a égide da legislação processual civil anterior, observam-se - em relação ao cabimento, processamento e pressupostos de admissibilidade dos recursos - as regras do Código de Processo Civil de 1973, diante do fenômeno da ultratividade e do Enunciado Administrativo n. 2 do Superior Tribunal de Justiça.

VII - A Corte de origem entendeu pela inadmissibilidade do recurso especial interposto pelos recorrentes supra, com fundamento na Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

VIII - Em termos gerais, o enfrentamento das alegações atinentes à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob as perspectivas objetiva - de existência ou não de prejuízo ao erário - e subjetiva - consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico -, demanda incontestemente revolvimento fático-probatório.

IX - Por consequência, o conhecimento das referidas argumentações fica obstaculizado diante do verbete sumular n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

X - No tocante à questão da dosimetria de sanções impostas em ação de improbidade administrativa, a sua apreciação igualmente implica revolvimento fático-probatório, hipótese também inadmitida pelo verbete sumular n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

XI - Oportuno salientar que não se está diante de situação de manifesta desproporcionalidade da sanção, situação essa que, caso presente, autorizaria a reanálise excepcional da dosimetria da pena.

XII - Com relação, ainda, à insurgência recursal desenvolvida sob a forma de dissídio jurisprudencial, a tese igualmente demandaria revolvimento do substrato fático-probatório. Uma análise concreta quanto à adequação ou não da subsunção da conduta dos ora recorrentes representaria clara reanálise do conjunto fático-probatório, o que não se pode admitir no caso em exame.

XIII - Registre-se que, mesmo sendo interposto o recurso com fundamento em dissídio jurisprudencial, é possível a incidência da Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça e, consequentemente, o não conhecimento do recurso especial sob tal perspectiva.

XIV - Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1.652.655/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 9/4/2018).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO.
IMPROBIDADE. ATO CONFIGURADO. REEXAME
FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA.

1. O Plenário do STJ decidiu que "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. Conforme pacífico entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo, sendo "indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja dolosa para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/1992, ou, pelo menos, evitada de culpa grave nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011).

3. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão objurgado, que reconheceu o enquadramento do recorrente nos atos de improbidade administrativa (art. 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992), com a indicação expressa do elemento subjetivo (dolo), a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria indubitavelmente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, a teor da Súmula 7 do STJ.

4. Esta Corte consolidou o entendimento de que é viável a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas.

5. No presente caso, a imposição da multa civil no importe referente ao total do dano, a suspensão dos direitos políticos por 5 (cinco) anos e a proibição de contratar com o poder público por um lustro evidenciam que a pena foi fixada dentro de um juízo de proporcionalidade, o que inviabiliza qualquer reproche a ser realizado na via excepcional.

6. Agravo interno desprovido.

(AgInt no AREsp 943.769/PB, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 18/12/2018).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRACIONAMENTO DE COMPRAS. BURLA À LEI DE LICITAÇÕES. ART. 11 DA LEI Nº 8.429/1992. CONFIGURAÇÃO DO DOLO GENÉRICO. PRESCINDIBILIDADE DE DANO AO ERÁRIO. COMINAÇÃO DAS SANÇÕES. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1.A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou genérico. Precedentes.

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

3.Modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ).

4.Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp 1.184.699/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe 27/9/2018).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Caracterizado o ato de improbidade, faz-se necessária a aplicação das sanções previstas no art. 12, III, da mesma lei, pela instância ordinária, as quais podem ser cumulativas ou não, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e à luz dos princípios da *proporcionalidade* e da *razoabilidade*.

Nesse ponto, entendo que a análise da tese recursal demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, obstado pelo Superior Tribunal de Justiça, ante o óbice do seu enunciado sumular 7, que o impede de reavaliar as sanções impostas pela instância ordinária, salvo quando desrespeitarem os limites legais ou se mostrarem desproporcionais.

As circunstâncias do caso concreto e os critérios que norteiam a incidência do art. 12 da LIA, sobretudo o da proporcionalidade, foram expressamente considerados pelo Tribunal. Nesse particular, transcrevo a conclusão lançada no voto condutor (fls. 1.258-1.262, e-STJ):

Assim, a r. sentença merece ser reformada nesse quesito, pois consta na exordial, após aditamento (fls. 113/118), o pedido de condenação de Juan Manoel Pons Garcia nos artigos 10 e 11 da Lei de Improbidade, em razão da "utilização do dinheiro público para sustentar gastos particulares e ilegais", fatos devidamente atestados com as provas coligidas aos autos (notas fiscais, laudo pericial).

Corroborando com isso, tem-se recente julgado em segunda instância referente às mesmas partes, Município de São Sebastião e ex-prefeito Juan Manoel Pons Garcia, oportunidade em que se analisou (em sede de ACP) supostos gastos do agente político, no exercício de 2008, com despesas pessoais, isto é, com alimentos, bebidas alcóolicas, indumentária, dentre outros.

A hipótese que será coligida abaixo guarda íntima correspondência com a narrada neste voto, mudando-se tão somente o exercício de análise, porquanto neste processo se examinam as condutas do ex-prefeito durante o ano de 2005, como se depreende da exordial: "Consoante se depreende da certidão expedida pelo Secretário Municipal da Fazenda, Sr. Antonio Carlos dos Santos, a Prefeitura de São Sebastião despendeu no exercício de 2005, alta soma de valores com pagamentos de gastos ilegais em restaurantes, bares e assemelhados" (fl. 15).

Assim, merece o presente caso tratamento equipolente ao dado na seguinte jurisprudência (com as mesmas partes e causa de pedir, mudando, apenas, o exercício de análise):

(...)

Assim, em homenagem à segurança jurídica, e tendo em vista que a hipótese dos autos versa sobre tema equivalente, alterando-se tão só o período (no presente caso, referente ao exercício de 2005; na jurisprudência coligida,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

referente ao exercício de 2008), merece a r. sentença ser reformada, para condenar o autor, além do ressarcimento integral dos valores, à suspensão dos direitos políticos por três anos, bem como à multa civil de doze vezes o valor do último subsídio que recebeu, visto que o próprio valor utilizado inadequadamente e analisado neste processo (R\$ 46.043,24) guarda relação com a quantia apurada no precedente acima coligido (R\$ 40.322,21), reforçando a necessidade de se aplicar o mesmo sentido do direito para esta ACP.

(...)

Diante do exposto, reformo parcialmente a sentença, para condenar o réu por haver cometido ato de improbidade administrativa, em especial os atos dos artigos 10 e 11, aplicando-se as penas do art. 12, incisos II e III, da Lei de Improbidade, considerando-se, na dosimetria da pena, a extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido pelo agente (art. 12, parágrafo único, Lei 8.429/92), razão pela qual se aplicam, além da sanção de devolução dos valores utilizados inadequadamente, as penas de suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos e de multa civil de 12 (doze) vezes do valor do último subsídio recebido pelo ex-prefeito.

Ressalta-se que a penalidade determinada pelo Tribunal *a quo* não se mostra desproporcional à situação fática delineada no acórdão e que a sua exclusão implicaria ausência de reprimenda à improbidade reconhecida pela instância ordinária.

Ademais, para modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem seria necessária reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial (Súmula 7/STJ).

Inexistindo fixação de honorários advocatícios na origem, descabe estabelecer honorários recursais.

Diante do exposto, **conheço do Agravo para conhecer parcialmente do Recurso Especial apenas em relação à preliminar de violação do art. 1.022 do CPC/2015 e, nessa extensão, negar-lhe provimento.**

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2019/0178686-3 PROCESSO ELETRÔNICO AREsp 1.527.732 / SP

Números Origem: 00057306520098260587 1621/2009 16212009 57306520098260587

PAUTA: 05/09/2019

JULGADO: 05/09/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **FRANCISCO FALCÃO**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : JUAN MANOEL PONS GARCIA
ADVOGADO : RAFAEL DELGADO CHIARADIA - SP199092
AGRAVADO : MUNICÍPIO DE SÃO SEBASTIÃO
PROCURADOR : MARIA AUGUSTA GARCIA DO AMARAL MONTEIRO - SP365509

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

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, conheceu do agravo para conhecer em parte do recurso e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Og Fernandes.