



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.455.316 - PR (2014/0091019-1)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **PAULO NOBORU YNOUE**
ADVOGADOS : **LUCIANO SOARES PEREIRA**
: **WILLIAMS EIDY YOSHIZUMI E OUTRO(S)**
AGRAVADO : **LIGIA CATARINA PINHEIRO DAIJÓ**
ADVOGADOS : **SÍLVIO BENJAMIN ALVARENGA**
: **VALDECY LONGONIO DE OLIVEIRA**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. ART. 11 DA LEI 8429/92. ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO ÍMPROBO. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

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 requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso. Incidência da Súmula 211/STJ.

2. A Corte *a quo*, com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, afastou a prática de ato de improbidade administrativa, diante da inexistência de dolo a justificar a condenação da parte recorrida pela prática do ato previsto no art. 11 da LIA. Assim, é manifesto que a reversão do entendimento exposto no acórdão exige o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

3. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.

Brasília (DF), 10 de março de 2015.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.455.316 - PR (2014/0091019-1)

RELATOR : **MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **PAULO NOBORU YNOUE**
ADVOGADOS : **LUCIANO SOARES PEREIRA**
: **WILLIAMS EIDY YOSHIZUMI E OUTRO(S)**
AGRAVADO : **LIGIA CATARINA PINHEIRO DAIJÓ**
ADVOGADOS : **SÍLVIO BENJAMIN ALVARENGA**
: **VALDECY LONGONIO DE OLIVEIRA**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

Trata-se de agravo regimental interposto pelo Ministério Público Federal em face de decisão monocrática sintetizada na seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OMISSÃO INEXISTENTE. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. ART. 11 DA LEI 8429/92. ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO ÍMPROBO. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA SEGUIMENTO.

O agravante sustenta, em síntese, que: a) cumpre afastar a incidência da Súmula 211/STJ, eis que o tema objeto do recurso especial está devidamente prequestionado, tendo sido objeto de questionamento explícito pelo Ministério Público; b) o recurso especial não encontra óbice na Súmula 07/STJ, pois os fatos são incontroversos e estão devidamente delineados no acórdão impugnado, fazendo-se necessário o reequadramento jurídico dos fatos delineados no acórdão para que seja reconhecida a prática de ato de improbidade administrativa e aplicadas as sanções cabíveis aos responsáveis.

Requer a reconsideração da decisão agravada ou o julgamento colegiado da controvérsia.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.455.316 - PR (2014/0091019-1)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. ART. 11 DA LEI 8429/92. ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO ÍMPROBO. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

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 requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso. Incidência da Súmula 211/STJ.

2. A Corte *a quo*, com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, afastou a prática de ato de improbidade administrativa, diante da inexistência de dolo a justificar a condenação da parte recorrida pela prática do ato previsto no art. 11 da LIA. Assim, é manifesto que a reversão do entendimento exposto no acórdão exige o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

3. Agravo regimental não provido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES (Relator):

A pretensão não merece acolhida.

Como bem pontuado no decisum monocrático, acerca da indicada contrariedade ao art. 12, III, da Lei 8429/92, nota-se, pela leitura dos autos, que não houve apreciação pelo Tribunal de origem sobre a incidência do dispositivo de referência, bem como acerca da alegação de que basta a existência do dolo genérico para configuração do ato de improbidade previsto no art. 11 da Lei 8429/92, o que impossibilita o julgamento do recurso nesse aspecto, por ausência de prequestionamento, nos termos da Súmula 211/STJ.

Efetivamente, para a configuração do questionamento prévio, não é necessário que haja menção expressa dos dispositivos infraconstitucionais tidos como violados. Todavia, é imprescindível que no aresto recorrido a questão tenha sido discutida e decidida fundamentadamente, sob pena de não preenchimento do requisito do prequestionamento, indispensável para o conhecimento do recurso. Nesse sentido, o seguinte precedente deste



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Tribunal Superior:

PROCESSO CIVIL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. INOVAÇÃO INDESEJÁVEL. PRINCÍPIO *TEMPUS REGIT ACTUM*. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DOS ENUNCIADOS 211 DA SÚMULA DO STJ E 282 E 356, AMBOS DO STF.

1. Em razão da preclusão consumativa, não pode a parte inovar sua tese recursal em agravo regimental, quando a matéria não foi impugnada oportunamente.
2. Com olhos voltados ao Princípio *tempus regit actum*, o STJ considera inaplicável, nas relações jurídicas derivadas do instituto da compensação de tributos declarados inconstitucionais, a incidência de legislação superveniente.
3. A ausência de debate, na origem, acerca da matéria vertida na insurgência recursal, implica, *in casu*, a incidência dos enunciados 211 da Súmula do STJ e 282 e 356, ambos do STF.
4. A agravante não cotejou argumentos capazes de infirmar os fundamentos do decisor agravado, razão que enseja a negativa do provimento ao agravo regimental. Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.101.616/SP, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 27/5/2009)

Além disso, acerca da controvérsia, consignou o Tribunal de origem (e-STJ fls. 1900/1904):

Cuidam os autos de apelação cível voltada contra r. sentença de improcedência, proferida em sede de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ao fundamento de que, ao contrário do que restou consignado pelo d. Juízo de primeiro grau, houve dolo na conduta perpetrada pelos recorridos, ao viabilizar a investidura de servidores sem concurso público perante órgão autárquico do Município de Foz do Iguaçu, durante os anos de 1.999/2.000.

Em que pesem tanto os bem lançados fundamentos das razões recursais pelo D. representante do Ministério Público atuante no juízo de origem, quanto ao entendimento exposto no elaborado parecer da D. Procuradoria Geral de Justiça, observo que o entendimento acolhido pela r. sentença deve ser mantido.

Isso porque, de fato, não se vislumbra dolo na conduta individualizada na petição inicial, elemento este imprescindível, como restou consolidado neste eg. Tribunal de Justiça, conforme o teor do Enunciado nº 10 da 4ª e 5ª Câmara Cíveis, cuja redação é a seguinte:

[...]

Portanto, a assertiva do recorrente de que o ato da assinatura do convênio firmado entre os recorridos Lígia Catarina Pinheiro Daijo, Presidente do PROVOPAR, à época dos fatos e Paulo Noboru Ynoue, então Diretor da FOZTRANS, autarquia municipal, não pode ser alçado à conduta ímproba dada a inexistência de dolo, necessário a espécie, qual seja, prática de atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública.

Como restou consignado na r. sentença:

"A atuação culposa é insuficiente - o que, insista-se, não equivale a afirmar a regularidade dela. E perfeitamente possível, senão obrigatório, punir condutas irregulares ilícitas praticadas por agentes estatais. Mas isso não autoriza impor



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sanção de improbidade para toda e qualquer conduta administrativa irregular. A tanto se opõe o princípio da proporcionalidade."(fls. 1.483)

[...]

É cediço que o conceito de improbidade administrativa guarda o traço da desonestidade a justificar as pesadas penas previstas na Lei nº 8.429/92, preservando a moralidade no trato da coisa pública.

Por outro lado, observa-se que o período em que foi constatada a irregularidade foi relativamente curto de abril/99 até dez/00) vale dizer, estes os servidores cedidos poderiam ter prestado os serviços mediante contratação temporária para atendimento de situação excepcional, tanto assim que já em 2.001 foi promulgada a Lei Municipal n.a 2.379/2.001, que estruturou o quadro de pessoal do FOZTRANS, sendo sem seguida realizado concurso público para o preenchimento dos cargos.

Portanto, conclui-se que restou alcançado o objetivo consubstanciado no esclarecimento constante do Protocolo n.s 9.425/2.004. em que é interessado o Tribunal de Contas da União - TCU, ao questionar o fato de que 98% {noventa e oito por cento) do total das receitas brutas operacionais do

PROVOPAR eram provenientes de doações e subvenções públicas municipais, constituídas de dinheiro oriundo da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu ou da autarquia municipal de trânsito, FOZTRANS com gasto em pessoal.

Com base no exposto, nego provimento ao recurso de apelação cível para manter a r. sentença como prolatada, por não vislumbrar dolo na conduta praticada pelos recorridos por ocasião do convênio firmado, imprescindível para caracterizar improbidade administrativa, alinhando-se ao entendimento exposto no enunciado n.º 10 das Colendas Quarta e Quinta Câmara Cíveis deste Tribunal de justiça.

Desta forma, verifica-se que, com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, a Corte *a quo* afastou a prática de ato de improbidade administrativa, diante da inexistência de dolo a justificar a condenação da parte recorrida pela prática do ato previsto no art. 11 da LIA. Assim, é manifesto que a reversão do entendimento exposto no acórdão exige o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO. ATRASO NA PUBLICAÇÃO DO DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO QUE, À LUZ DAS PROVAS, CONCLUIU PELA AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. Recurso Especial interposto contra acórdão que, por sua vez, manteve sentença de improcedência de Ação Civil Pública, na qual o agravante postula a condenação dos agravados pela prática de ato de improbidade administrativa, consistente no retardamento da publicação de edições do Diário Oficial do Estado. Segundo a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inicial, tal retardamento teve, como objetivo, permitir a indevida celebração de convênios (e a consequente abertura de crédito suplementar), entre o Estado de Goiás e diversos Municípios, do Programa "Asfalto Novo", dentro do prazo proibitivo, previsto na legislação eleitoral (art. 73, VI, a, da Lei 9.504/97).

II. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera 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 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe 28/09/2011).

III. No caso, tanto a sentença, quanto o acórdão recorrido, à luz da prova dos autos, foram categóricos, ao decidir que, não obstante o atraso na publicação das edições do Diário Oficial do Estado, não fora demonstrado que (a) tenha ocorrido o indevido repasse de verbas públicas do Estado de Goiás aos Municípios; e (b) os agravados tenham agido com dolo, pois era "normal no CERNE o atraso na publicação dos editais, pelo grande volume de serviços afetos à gráfica e, ao que tudo indica, à desorganização na concretização das atividades".

IV. Nesse contexto, o exame da irresignação do agravante, no sentido de que houve a prática de atos de improbidade administrativa, por ter sido comprovado o dolo genérico no agir dos agravados, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Precedentes do STJ (AgRg no REsp 1.457.608/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 10/10/2014; AgRg no AREsp 279.581/MG, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 06/12/2013).

V. Agravo Regimental Improvido.

(AgRg no AREsp 383.775/GO, 2ª Turma, Rel. Ministra Assusete Magalhães, DJe 14/11/2014)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL A QUO DE AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA CONDUTA DOLOSA. PRETENSÃO RECURSAL QUE ESBARRA NO ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. É firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, para que seja configurado o ato de improbidade de que trata a Lei 8.429/99, "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" (REsp 1.261.994/PE, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 13/4/12).

2. O Tribunal de origem concluiu, diante do caso concreto, pela ausência dos elementos aptos à configuração do ato de improbidade administrativa.

3. A inversão do julgado, nos termos propostos pelo Ministério Público Federal, demandaria o reexame do conjunto fático-probatório, procedimento vedado nos termos da Súmula 7/STJ.

4. Consoante entendimento do Superior Tribunal de Justiça, "a tipificação da lesão ao patrimônio público (art. 10, caput, da Lei 8.429/92) exige a prova de sua ocorrência, mercê da impossibilidade de condenação ao ressarcimento ao erário de dano hipotético ou presumido" (REsp 939.118/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 1º/3/11).

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 107.758/GO, Primeira Turma, Rel. Ministro Arnaldo Esteves



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Lima, DJe 10/12/2012)

Ante o exposto, o agravo regimental não deve ser provido.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2014/0091019-1

AgRg no
REsp 1.455.316 / PR

Números Origem: 00145423920058160030 145423920058160030 201100344640 201200370306 6072005
8558652 855865201 855865202

PAUTA: 10/03/2015

JULGADO: 10/03/2015

Relator

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

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

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
RECORRIDO : PAULO NOBORU YNOUE
ADVOGADOS : LUCIANO SOARES PEREIRA
WILLIANS EIDY YOSHIZUMI E OUTRO(S)
RECORRIDO : LIGIA CATARINA PINHEIRO DAIJÓ
ADVOGADOS : SÍLVIO BENJAMIN ALVARENGA
VALDECY LONGONIO DE OLIVEIRA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : PAULO NOBORU YNOUE
ADVOGADOS : LUCIANO SOARES PEREIRA
WILLIANS EIDY YOSHIZUMI E OUTRO(S)
AGRAVADO : LIGIA CATARINA PINHEIRO DAIJÓ
ADVOGADOS : SÍLVIO BENJAMIN ALVARENGA
VALDECY LONGONIO DE OLIVEIRA
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ

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)."

A Sra. Ministra Assusete Magalhães, os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Benjamin e Og Fernandes votaram com o Sr. Ministro Relator.