



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 498.221 - PR
(2014/0070960-3)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
AGRAVADO : NELSON GONÇALVES CORREIA
ADVOGADO : MAURÍCIO DE OLIVEIRA CARNEIRO - PR030485

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. NECESSIDADE PARA A CONFIGURAÇÃO DO ATO IMPROBO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. AGENTE PÚBLICO. DOLO OU MÁ-FÉ NA CONDUTA. NÃO COMPROVAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual, para a configuração do ato ímprobo, é necessária a análise do elemento subjetivo, qual seja, dolo nas condutas tipificadas nos arts. 9º e 11, ou ao menos culpa, quanto às condutas do art. 10, da Lei n. 8.429/92.

III - O recurso especial, interposto pela alínea a e/ou pela alínea c, do inciso III, do art. 105, da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido encontra-se em sintonia com a jurisprudência dessa Corte, a teor da Súmula n. 83/STJ.

IV – *In casu*, rever o entendimento do Tribunal de origem, que consignou não restar comprovado o dolo ou má-fé na conduta do agente público, não caracterizando ato ímprobo, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.

V – O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão agravada.

VI – Agravo Interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 07 de março de 2017 (Data do Julgamento)

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 498.221 - PR
(2014/0070960-3)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
AGRAVADO : NELSON GONÇALVES CORREIA
ADVOGADO : MAURÍCIO DE OLIVEIRA CARNEIRO - PR030485

RELATÓRIO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA
HELENA COSTA (Relatora):**

Trata-se de Agravo Interno interposto contra a decisão que negou provimento ao Agravo em Recurso Especial, fundamentada na incidência das Súmulas n. 7 e 83 do Superior Tribunal de Justiça.

Sustenta o Agravante, em síntese, não incidir o óbice referente à Súmula n. 7/STJ, porquanto o que se busca é a readequação jurídica das condutas reputadas ímprobas.

Aduz, outrossim, que (fl. 902e):

A pretensão aqui perseguida é que esta Corte Superior conclua no sentido de que é suficiente para a prática de ato ímprobo, previsto no art. 11, da Lei 8.492/1992, o dolo genérico, ou seja, aquele que deve ser exigido para a configuração de improbidade administrativa, o qual consiste na "simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito, quando o agente público ou privado deveria saber que, a conduta praticada, a eles levaria -, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas", ou seja, da má-fé, tida como essencial pelo TJ/PR.

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do colegiado.

Transcorreu *in albis* o prazo para impugnação (certidão de fls. 909e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 498.221 - PR
(2014/0070960-3)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
AGRAVADO : NELSON GONÇALVES CORREIA
ADVOGADO : MAURÍCIO DE OLIVEIRA CARNEIRO - PR030485

VOTO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA
HELENA COSTA (Relatora):**

Por primeiro, consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, *in casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

Sustenta o Agravante, em síntese, não incidir o óbice referente à Súmula n. 7/STJ, porquanto o que se busca é a readequação jurídica das condutas reputadas ímprobas.

Aduz, outrossim, que (fl. 902e):

A pretensão aqui perseguida é que esta Corte Superior conclua no sentido de que é suficiente para a prática de ato ímprobo, previsto no art. 11, da Lei 8.492/1992, o dolo genérico, ou seja, aquele que deve ser exigido para a configuração de improbidade administrativa, o qual consiste na "simples vontade consciente de aderir à conduta, produzindo os resultados vedados pela norma jurídica - ou, ainda, a simples anuência aos resultados contrários ao Direito, quando o agente público ou privado deveria saber que, a conduta praticada, a eles levaria -, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas", ou seja, da má-fé, tida como essencial pelo TJ/PR.

A irresignação não merece prosperar.

Firmou-se nesta Corte o entendimento segundo o qual o recurso especial, interposto com fundamento nas alíneas a e/ou c, do inciso III, do art. 105, da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido encontrar-se em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a teor da Súmula 83, *verbis*:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida.

Cumpre sublinhar que o alcance de tal entendimento aos recursos interpostos com fundamento na alínea a, do permissivo constitucional, decorre do fato de que a aludida divergência diz respeito à interpretação da própria lei federal (v.g.: AgRg no AREsp 322.523/RJ, 1ª T., Rel. Min. Sérgio Kukina, DJe de 11.10.2013; e AgRg no REsp 1.452.950/PE, 2ª T., Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 26.08.2014).

Anote-se que, para a aplicação do entendimento previsto na Súmula 83/STJ, basta que o acórdão recorrido esteja de acordo com a orientação jurisprudencial firmada por esta Corte, sendo prescindível a consolidação do entendimento em enunciado sumular ou a sujeição da matéria à sistemática dos recursos repetitivos, nos termos do art. 543-C, do Código de Processo Civil, com trânsito em julgado (AgRg no REsp 1.318.139/SC, 2ª T., Rel. Min. Humberto Martins, DJe de 03.09.2012).

No caso, verifico que o acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, segundo o qual, para a configuração do ato ímprobo, é necessária a análise do elemento subjetivo, qual seja, dolo nas condutas tipificadas nos arts. 9º e 11, ou ao menos culpa, quanto às condutas do art. 10, da Lei n. 8.429/92.

Nesse sentido:

AÇÃO DE IMPROBIDADE ORIGINÁRIA CONTRA MEMBROS DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. LEI 8.429/92. LEGITIMIDADE DO REGIME SANCIONATÓRIO. EDIÇÃO DE PORTARIA COM CONTEÚDO CORRECIONAL NÃO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. INEXISTÊNCIA DE IMPROBIDADE.

(...)

2. Não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10.

3. No caso, aos demandados são imputadas condutas capituladas no art. 11 da Lei 8.429/92 por terem, no exercício da Presidência de Tribunal Regional do Trabalho, editado Portarias afastando temporariamente juízes de primeiro grau do exercício de suas funções, para que proferissem sentenças em processos pendentes. Embora enfatize a ilegalidade dessas Portarias, a petição inicial não descreve nem demonstra a existência de qualquer circunstância indicativa de conduta dolosa ou mesmo culposa dos demandados.

4. Ação de improbidade rejeitada (art. 17, § 8º, da Lei 8.429/92).

(AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/09/2011, DJe 28/09/2011, destaque meu).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS SEM CONCURSO PÚBLICO. AMPARO EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO). ART. 11 DA LEI 8.429/92.

1. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, a contratação de servidores públicos sem concurso público baseada em legislação local não configura improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei 8.429/92, por estar ausente o elemento subjetivo (dolo), necessário para a configuração do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública. A propósito: AgRg no REsp 1358567 / MG, desta relatoria, Primeira Turma, DJe 09/06/2015; REsp 1.248.529/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 18/09/2013.

2. Recurso especial provido.

(REsp 1529530/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/06/2016, DJe 27/06/2016, destaque meu).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. ENVIO DE CORRESPONDÊNCIA A SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, PELO PREFEITO, SOLICITANDO VOTOS PARA CANDIDATOS QUE APOIA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO QUE DECIDE SER DESNECESSÁRIA A DEMONSTRAÇÃO DE DOLO OU CULPA, PARA A CONFIGURAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. NECESSIDADE DE RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PARA QUE, À LUZ DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO, SE APRECIE A PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO, NA CONDUTA DO AGENTE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

(...)

III. No caso, não obstante a sentença tenha afirmado a presença do dolo, na conduta do recorrente, o Tribunal de origem, ao apreciar a Apelação e os Declaratórios, opostos pelo ora recorrente, decidiu apenas que "a lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 não exige dolo ou culpa na conduta do agente, nem prova da lesão ao erário público".

IV. De acordo com a 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 evitada de culpa grave, nas do artigo 10º (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011).

V. A análise da questão referente à existência ou não de dolo, na conduta do agente, demanda, em regra, o reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

Precedentes do STJ (AgRg no AREsp 666.459/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2015; AgRg no AREsp 186.734/MG, Rel. Ministra MARGA TESSLER (Desembargadora Federal Convocada) do TRF/4ª Região, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/03/2015).

Assim sendo, mostra-se inviável acolher, desde já, a alegação do recorrente, no Especial, no sentido de que não teria agido com dolo, pois tal demandaria o exame do conjunto fático-probatório dos autos.

VI. Nesse contexto, levando em consideração a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, necessária a anulação do acórdão recorrido, para que, com o retorno dos autos à origem, seja analisada, de forma efetiva, à luz do acervo fático-probatório dos autos, a presença ou não do elemento subjetivo, na conduta imputada ao recorrente. Precedente do STJ (REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2015).

VII. Recurso Especial conhecido e parcialmente provido.

(REsp 1305943/MA, Rel. Ministra ASSUETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/04/2016, DJe 06/05/2016,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

destaque meu).

Com efeito, o Tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou não restar comprovado o dolo ou má-fé na conduta do agente público, não caracterizando ato ímprobo, nos seguintes termos (fls. 783/787e):

Não há dúvida, portanto, acerca da imprescindibilidade de demonstração do elemento subjetivo que consubstancie o dolo daquele a quem foi imputada a prática de ato ímprobo.

Pensar de forma diversa, isto é, exigir o simples enquadramento da conduta ao preceito legal, sem perquirir a vontade do agente, tornaria a lei de improbidade espúria, a ponto de penalizar de forma indistinta meras irregularidades e atos cuja finalidade precípua é prejudicar os entes públicos, o que se mostra inadmissível em um Estado Democrático de Direito.

Fixada esta premissa inicial, observa-se, no caso sob exame, que muito embora tenha sido imputada ao embargante conduta que supostamente se enquadra no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, não houve demonstração inequívoca do elemento subjetivo consistente no dolo.

Com efeito, o voto vencido, bem como o Magistrado que sentenciou o feito em primeira instância foram precisos ao evidenciar a ausência de comprovação do dolo e da má-fé na conduta praticada pelo embargante.

(...)

Ademais, não merece prosperar a alegação do embargado no sentido de que houve dolo na conduta.

Isto porque até o julgamento do recurso de apelação, o MINISTÉRIO PÚBLICO, enquanto parte, sustentou a desnecessidade de comprovação do dolo, tentando demonstrar apenas nas contrarrazões aos embargos infringentes, sem fazer referência a qualquer elemento probatório contido nos autos, que este elemento subjetivo se encontra presente.

(...)

Destarte, ante a inexistência de elementos que demonstrem de forma segura e inequívoca o dolo e a má-fé do embargante, merece provimento o presente recurso a fim afastar o reconhecimento do ato ímprobo, e por conseguinte, as sanções previstas na Lei nº 8429/92.

In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, qual seja, reformar o acórdão que entendeu pela não



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

caracterização de ato de improbidade, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte, assim enunciada: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. ABSOLVIÇÃO. PROVA DOS AUTOS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7 - STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE SIMILITUDE FÁTICA. DESPROVIMENTO DO RECURSO.

1. O acórdão recorrido confirmou sentença de improcedência em ação de improbidade administrativa ao fundamento de que a prova dos autos não atestara em nível suficiente a materialidade do fato. Firmada essa premissa, a (eventual) desconstituição dos seus fundamentos demandaria o reexame de todo o contexto fático e probatório dos autos, não autorizado pela Súmula nº 7 - STJ.

2. O fundamento da absolvição consistiu na falta de demonstração inequívoca da materialidade da imputação, pela não comprovação do superfaturamento de serviço, premissa na qual não tem relevância, para o exame do recurso especial pelo viés do dissídio jurisprudencial, a alegação de que a culpa, diante da imputação (art. 10 - Lei 8.429/92), seria suficiente para a condenação. A falta de dolo na conduta dos réus não foi decisiva para a improcedência da ação. Não há identidade fática entre os paradigmas.

3. Recurso especial desprovido.

(REsp 1458829/PE, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/12/2015, DJe 11/12/2015).

PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ELEMENTO SUBJETIVO DOLO NÃO CARACTERIZADO. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO, ENRIQUECIMENTO ILÍCITO OU VIOLAÇÃO A PRINCÍPIO. SÚMULA 7/STJ.

(...)

2. Na sentença de primeiro grau, o pedido foi julgado improcedente, absolvendo os agravados das acusações de improbidade administrativa. O Tribunal de origem manteve a sentença de primeiro grau, que afastou a improbidade administrativa, afirmando que houve apenas “mera irregularidade, não caracterizando desonestidade, má-fé ou improbidade, na conduta dos recorridos”.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. As considerações feitas pelo Tribunal de origem afastam a prática do ato de improbidade administrativa, caso em que a conduta do agente não se amolda ao disposto nos arts. 8, 10 ou 11 da Lei 8.429/1992, pois não ficou caracterizado o elemento subjetivo dolo na conduta do recorrido ou dano ao erário ou violação de princípios. Incidência da Súmula 83/STJ, verbis: "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida".

4. Demais disso, entender diversamente do Tribunal de origem, para concluir pela ocorrência de dano ao erário ou violação de princípios ou enriquecimento ilícito, uma vez que houve publicação do edital apenas em âmbito regional e municipal, e, não, em jornal de circulação estadual, demandaria análise de matéria fático-probatória, vedada pela Súmula 7 desta Corte.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 822.214/PR, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/03/2016, DJe 15/03/2016, destaque meu).

Assim, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2014/0070960-3

AgInt no
AREsp 498.221 / PR

Números Origem: 201000201688 2582002 3923657 392365702 392365703

PAUTA: 07/03/2017

JULGADO: 07/03/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **FRANCISCO RODRIGUES DOS SANTOS SOBRINHO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
AGRAVADO : NELSON GONÇALVES CORREIA
ADVOGADO : MAURÍCIO DE OLIVEIRA CARNEIRO - PR030485

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ
AGRAVADO : NELSON GONÇALVES CORREIA
ADVOGADO : MAURÍCIO DE OLIVEIRA CARNEIRO - PR030485

CERTIDÃO

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

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.