



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.094.316 - SC
(2017/0099308-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : JOSÉ ANTÔNIO PÉRICO
ADVOGADOS : GIOVANNI BROGNI E OUTRO(S) - SC010861
EDAIR RODRIGUES DE BRITO JÚNIOR - SC014882
INTERES. : MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS

EMENTA

DIREITO SANCIONADOR. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. AGRADO INTERNO DO *PARQUET* CATARINENSE CONTRA DECISÃO DESTA CORTE SUPERIOR QUE CONFIRMOU ACÓRDÃO ABSOLUTÓRIO DE ACUSAÇÕES POR CONDUTA ÍMPROBA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA COM SUPORTE EM ALEGADOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TIPIFICADOS NO ART. 10 (DANO AO ERÁRIO) DA LEI 8.429/1992. SUPOSTA CONDUTA ÍMPROBA PRATICADA POR EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS/SC, AO ARGUMENTO DE QUE EFETUOU DISPÊNDIOS EM DESACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, RAZÃO PELA QUAL MERECERIA AS REPRIMENDAS DA LEI DE IMPROBIDADE. A CONDUTA IMPUTADA AO DEMANDADO NÃO SE ALÇA AO PLANO DAS IMPROBIDADES, SEDE ESTA DOS ATOS GRAVEMENTE DESONESTOS E MALIGNOS À BOA GESTÃO DA COISA PÚBLICA, O QUE NÃO SE VERIFICA NA ESPÉCIE. ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) E CULPA NÃO CONFIGURADOS, FATO ESSE QUE RETIRA A TIPICIDADE DO ATO ÍMPROBO. DOCUMENTO TÉCNICO ADVINDO DA CORTE DE CONTAS. ELEMENTO INSUFICIENTE PARA EMBASAR AS ACUSAÇÕES DE IMPROBIDADE CONSTANTES DO LIBELO E PARA TRANSFERIR AO RÉU O ÔNUS PROBATÓRIO. REAFIRMAÇÃO CATEGÓRICA E INTRANSIGÍVEL DE QUE, NA ESFERA DO DIREITO SANCIONADOR, INCUMBE AO AUTOR DA AÇÃO DE IMPROBIDADE O ÔNUS DA PROVA SOBRE OS FATOS IMPUTADOS AO SUPOSTO AGENTE ÍMPROBO. ILUSTRATIVO: RESP 1.314.122/MG, REL. MIN. BENEDITO GONÇALVES, DJE 9.4.2014. PROVIDÊNCIA INALCANÇADA NA PRESENTE DEMANDA. INICIATIVA JUDICIAL IMPROCEDENTE, CONFORME PROCLAMOU A CORTE CATARINENSE. AGRADO INTERNO DO ÓRGÃO ACUSADOR DESPROVIDO.

1. Cinge-se a controvérsia em saber se a conduta imputada ao então Prefeito de Siderópolis/SC pode ser reputada ímproba.

2. A Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, tipificando como de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito (art. 9o.), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11).

3. A responsabilização por conduta ímproba exige atos pessoais do Agente Público que se revelem *ultra vires* aos estatutos internos dos órgãos administrativos e que consubstanciem aguda ilegalidade ao conceito de *probidade*, conceituação essa não fechada, mas apenas obtida por aproximação a virtudes



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

como ética, retidão, honestidade, zelo, decoro e boa-fé.

4. A noção de improbidade é, portanto, a aversão a referidas virtudes, uma vez que a Administração Pública está ornada de princípios que norteiam a atividade vinculada da gestão da coisa pública, nomeadamente: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

5. Ao ofender esses princípios, isto é, conduzir-se para além dos postulados nucleares da Administração Pública, em ato que resulte em lesão aos cofres públicos e em enriquecimento ilícito, para si ou terceiros (evidentemente atos estranhos aos tão sublimes princípios administrativos), o praticante do ato comete improbidade administrativa. A Ação de Improbidade é o veículo de regresso ao maleficiente administrador.

6. Na presente demanda, o Tribunal de origem reformou a sentença de procedência da pretensão ministerial, e assim o fez por entender que a conduta do acusado, caracterizada por *gastos municipais em cotejo com a Lei de Responsabilidade Fiscal*, não resultou em prática de improbidade administrativa, à conclusão de que *não houve prejuízo ao erário com os gastos realizados ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todas as despesas efetivadas á neste período foram destinadas ao bem comum, situação que ao meu ver, afasta qualquer cogitação de que o apelante tenha agido de má-fé* (fls. 439).

7. De fato, há, no caderno processual, a constatação de que os *decretos municipais que declararam a situação de emergência no Município de Siderópolis em 2004, apesar de não acostados aos autos porque identificados com numeração equivocada (fl. 274), são documentos de livre acesso na internet e decorrem de fenômenos da natureza que atingiram a região Sul de Santa Catarina na época, o que caracteriza como fato notório que prescinde de prova, a teor do disposto no art. 334, I do CPC/1973* (fls. 439). Por tal sorte de fundamento, não há assento fático para que se conforme a improbidade administrativa na espécie, inexistindo, portanto, violação dos arts. 10 e 11 da LIA pelo acórdão recorrido.

8. Assim, não se constata, na referida conduta, a identificação clara, precisa e determinante de que aos atos do então Alcaide estejam associadas a má-fé de menosprezar os princípios administrativos e a culpa grave de lesar os cofres públicos, conforme deduziram as Instâncias Ordinárias, que, a partir da moldura fático-probatória que se delineou nos autos, atestaram a inexistência de ato ímprobo.

9. Registrou a Corte Catarinense que, *na relação de empenhos em aberto do período de janeiro a dezembro de 2004 anexa à exordial, e não somente aos dois últimos quadrimestres, portanto, estão listados diversos gastos com material médico, energia elétrica, telefone, reparos em veículos, seguros e outros. As despesas arroladas às fls. 130/132, contraídas nos dois últimos quadrimestres e que não se referem a despesas fixas, nos termos do Relatório da DMU, somando a quantia de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais) também não divergem dessa linha, pois se referem a material de higiene e limpeza, cestas básicas para alunos inscritos em projetos sociais, luminárias, lâmpadas, pavimentação asfáltica, material escolar, transporte, equipamentos odontológicos, consultas psiquiátricas a pacientes do município, serviços de oftalmologia e outros.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

10. O Tribunal Local apontou que *não houve prejuízo ao erário com os gastos realizados ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todas as despesas efetivadas neste período foram destinadas ao bem comum, situação que ao meu ver, afasta qualquer cogitação de que o apelante tenha agido de má-fé.*

11. Aduziu, também, que *os decretos municipais que declararam a situação de emergência no Município de Siderópolis em 2004, apesar de não acostados aos autos porque identificados com numeração equivocada (fl. 274), são documentos de livre acesso na internet e decorrem de fenômenos da natureza que atingiram a região Sul de Santa Catarina na época, o que caracteriza como fato notório que prescinde de prova, a teor do disposto no art. 334,1, do CPC/1973.*

12. A Corte Estadual arrematou a absolvição do demandado ao indicar que, *em não sendo demonstrado que o recorrente agiu com dolo, não há como ser reconhecida a prática de conduta ímproba, apesar de ilegal, merecendo serem afastadas as penalidades impostas (fls. 438/439).*

13. Posto isto, não se verifica o intuito malsão do implicado, sobretudo porque as circunstâncias fáticas denotadas na hipótese indicam a *ausência de elementos probatórios* que propiciem a convicção acerca da ocorrência de dano ao Erário e de locupletamento ilícito em favor do implicado.

14. Assim, não tendo sido associado à conduta do ora agravado o elemento subjetivo doloso e malévolo, qual seja, o propósito desonesto, nem mesmo a culpa grave, e não tendo ocorrido lesão alguma ao patrimônio público, não há que se falar em cometimento de ato de improbidade administrativa.

15. Agravo Interno do Órgão Acusador desprovido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao Agravo Interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília/DF, 03 de novembro de 2020 (Data do Julgamento).

MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AREsp 1.094.316 / SC

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2017/0099308-2

Número de Origem:

20130615069000000 20130615069 020090190335 20090190335 00190335820098240020

Sessão Virtual de 15/09/2020 a 21/09/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

AGRAVADO : JOSÉ ANTÔNIO PÉRICO

ADVOGADOS : GIOVANNI BROGNI E OUTRO(S) - SC010861

EDAIR RODRIGUES DE BRITO JÚNIOR - SC014882

INTERES. : MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

AGRAVADO : JOSÉ ANTÔNIO PÉRICO

ADVOGADOS : GIOVANNI BROGNI E OUTRO(S) - SC010861

EDAIR RODRIGUES DE BRITO JÚNIOR - SC014882

INTERES. : MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS

TERMO

O presente feito foi retirado de pauta.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 21 de setembro de 2020



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.094.316 - SC (2017/0099308-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : JOSÉ ANTÔNIO PÉRICO
ADVOGADOS : GIOVANNI BROGNI E OUTRO(S) - SC010861
EDAIR RODRIGUES DE BRITO JÚNIOR - SC014882
INTERES. : MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS

RELATÓRIO

1. Trata-se de Agravo Interno do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, interposto contra decisão monocrática de minha lavra, que contou com a seguinte ementa:

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA COM SUPORTE EM ALEGADOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TIPIFICADOS NO ART. 10 (DANO AO ERÁRIO) DA LEI 8.429/1992. SUPOSTA CONDUTA ÍMPROBA PRATICADA POR EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS/SC, AO ARGUMENTO DE QUE EFETUOU DISPÊNDIOS EM DESACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, RAZÃO PELA QUAL MERECERIA AS REPRIMENDAS DA LEI 8.429/1992. A CONDUTA IMPUTADA AO DEMANDADO NÃO SE ALÇA AO PLANO DAS IMPROBIDADES, SEDE ESTA DOS ATOS GRAVEMENTE DESONESTOS E MALIGNOS À BOA GESTÃO DA COISA PÚBLICA, O QUE NÃO SE VERIFICA NA ESPÉCIE. ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) E CULPA NÃO CONFIGURADOS, FATO ESSE QUE RETIRA A TIPICIDADE DO ATO ÍMPROBO. DOCUMENTO TÉCNICO ADVINDO DA CORTE DE CONTAS. ELEMENTO INSUFICIENTE PARA EMBASAR AS ACUSAÇÕES DE IMPROBIDADE CONSTANTES DO LIBELO E PARA TRANSFERIR AO RÉU O ÔNUS PROBATÓRIO. REAFIRMAÇÃO CATEGÓRICA E INTRANSIGÍVEL DE QUE, NA ESFERA DO DIREITO SANCIONADOR, INCUMBE AO AUTOR DA AÇÃO DE IMPROBIDADE O ÔNUS DA PROVA SOBRE OS FATOS IMPUTADOS AO SUPOSTO AGENTE ÍMPROBO. PRECEDENTE: RESP 1.314.122/MG, REL. MIN. BENEDITO GONÇALVES, DJE 9.4.2014; PROVIDÊNCIA INALCANÇADA NA PRESENTE DEMANDA. INICIATIVA JUDICIAL IMPROCEDENTE, CONFORME PROCLAMOU A CORTE CATARINENSE. PARECER DO MPF PELO PROVIMENTO DO RECURSO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL DO MP/SC DESPROVIDO (fls. 530).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. Nas razões de seu recurso, a parte recorrente vindica a reforma da solução unipessoal, aos seguintes argumentos: (a) *vislumbra-se o contundente desequilíbrio nas contas públicas municipais, consubstanciado em gastos além dos já planejados e tentativas parcialmente infrutíferas de anulação de despesas já empenhadas. Denota-se, aliás, que tais comportamentos narrados no aresto combatido, por si sós, evidenciam o dolo por parte do recorrido, haja vista ter contraído obrigações perante terceiros e se comprometido em quantia sabidamente superior à programada, nos meses derradeiros de seu mandato* (fls. 554); (b) este Superior Tribunal de Justiça, em casos envolvendo violação à Lei de Responsabilidade Fiscal, perfilha o entendimento de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da LIA exige a demonstração do dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico (fls. 555).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.094.316 - SC (2017/0099308-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : JOSÉ ANTÔNIO PÉRICO
ADVOGADOS : GIOVANNI BROGNI E OUTRO(S) - SC010861
EDAIR RODRIGUES DE BRITO JÚNIOR - SC014882
INTERES. : MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS

EMENTA

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO DO *PARQUET* CATARINENSE CONTRA DECISÃO DESTA CORTE SUPERIOR QUE CONFIRMOU ACÓRDÃO ABSOLUTÓRIO DE ACUSAÇÕES POR CONDUTA ÍMPROBA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA COM SUPORTE EM ALEGADOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TIPIFICADOS NO ART. 10 (DANO AO ERÁRIO) DA LEI 8.429/1992. SUPOSTA CONDUTA ÍMPROBA PRATICADA POR EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS/SC, AO ARGUMENTO DE QUE EFETUOU DISPÊNDIOS EM DESACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, RAZÃO PELA QUAL MERECERIA AS REPRIMENDAS DA LEI DE IMPROBIDADE. A CONDUTA IMPUTADA AO DEMANDADO NÃO SE ALÇA AO PLANO DAS IMPROBIDADES, SEDE ESTA DOS ATOS GRAVEMENTE DESONESTOS E MALIGNOS À BOA GESTÃO DA COISA PÚBLICA, O QUE NÃO SE VERIFICA NA ESPÉCIE. ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) E CULPA NÃO CONFIGURADOS, FATO ESSE QUE RETIRA A TIPICIDADE DO ATO ÍMPROBO. DOCUMENTO TÉCNICO ADVINDO DA CORTE DE CONTAS. ELEMENTO INSUFICIENTE PARA EMBASAR AS ACUSAÇÕES DE IMPROBIDADE CONSTANTES DO LIBELO E PARA TRANSFERIR AO RÉU O ÔNUS PROBATÓRIO. REAFIRMAÇÃO CATEGÓRICA E INTRANSIGÍVEL DE QUE, NA ESFERA DO DIREITO SANCIONADOR, INCUMBE AO AUTOR DA AÇÃO DE IMPROBIDADE O ÔNUS DA PROVA SOBRE OS FATOS IMPUTADOS AO SUPOSTO AGENTE ÍMPROBO. ILUSTRATIVO: RESP 1.314.122/MG, REL. MIN. BENEDITO GONÇALVES, DJE 9.4.2014. PROVIDÊNCIA INALCANÇADA NA PRESENTE DEMANDA. INICIATIVA JUDICIAL IMPROCEDENTE, CONFORME PROCLAMOU A CORTE CATARINENSE. AGRAVO INTERNO DO ÓRGÃO ACUSADOR DESPROVIDO.

1. Cinge-se a controvérsia em saber se a conduta imputada ao então Prefeito de Siderópolis/SC pode ser reputada ímproba.

2. A Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, tipificando como de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito (art. 9º.), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11).

3. A responsabilização por conduta ímproba exige atos pessoais do Agente Público que se revelem *ultra vires* aos estatutos internos dos órgãos administrativos e que consubstanciem aguda ilegalidade ao conceito de *probidade*, conceituação essa não fechada, mas apenas obtida por aproximação a virtudes como ética, retidão, honestidade, zelo, decoro e boa-fé.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

4. A noção de improbidade é, portanto, a aversão a referidas virtudes, uma vez que a Administração Pública está ornada de princípios que norteiam a atividade vinculada da gestão da coisa pública, nomeadamente: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

5. Ao ofender esses princípios, isto é, conduzir-se para além dos postulados nucleares da Administração Pública, em ato que resulte em lesão aos cofres públicos e em enriquecimento ilícito, para si ou terceiros (evidentemente atos estranhos aos tão sublimes princípios administrativos), o praticante do ato comete improbidade administrativa. A Ação de Improbidade é o veículo de regresso ao maleficiente administrador.

6. Na presente demanda, o Tribunal de origem reformou a sentença de procedência da pretensão ministerial, e assim o fez por entender que a conduta do acusado, caracterizada por *gastos municipais em cotejo com a Lei de Responsabilidade Fiscal*, não resultou em prática de improbidade administrativa, à conclusão de que *não houve prejuízo ao erário com os gastos realizados ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todas as despesas efetivadas á neste período foram destinadas ao bem comum, situação que ao meu ver, afasta qualquer cogitação de que o apelante tenha agido de má-fé* (fls. 439).

7. De fato, há, no caderno processual, a constatação de que os *decretos municipais que declararam a situação de emergência no Município de Siderópolis em 2004, apesar de não acostados aos autos porque identificados com numeração equivocada (fl. 274), são documentos de livre acesso na internet e decorrem de fenômenos da natureza que atingiram a região Sul de Santa Catarina na época, o que caracteriza como fato notório que prescinde de prova, a teor do disposto no art. 334, I do CPC/1973* (fls. 439). Por tal sorte de fundamento, não há assento fático para que se conforme a improbidade administrativa na espécie, inexistindo, portanto, violação dos arts. 10 e 11 da LIA pelo acórdão recorrido.

8. Assim, não se constata, na referida conduta, a identificação clara, precisa e determinante de que aos atos do então Alcaide estejam associadas a má-fé de menosprezar os princípios administrativos e a culpa grave de lesar os cofres públicos, conforme deduziram as Instâncias Ordinárias, que, a partir da moldura fático-probatória que se delineou nos autos, atestaram a inexistência de ato ímprobo.

9. Registrou a Corte Catarinense que, *na relação de empenhos em aberto do período de janeiro a dezembro de 2004 anexa à exordial, e não somente aos dois últimos quadrimestres, portanto, estão listados diversos gastos com material médico, energia elétrica, telefone, reparos em veículos, seguros e outros. As despesas arroladas às fls. 130/132, contraídas nos dois últimos quadrimestres e que não se referem a despesas fixas, nos termos do Relatório da DMU, somando a quantia de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais) também não divergem dessa linha, pois se referem a material de higiene e limpeza, cestas básicas para alunos inscritos em projetos sociais, luminárias, lâmpadas, pavimentação asfáltica, material escolar, transporte, equipamentos odontológicos, consultas psiquiátricas a pacientes do município, serviços de oftalmologia e outros.*

10. O Tribunal Local apontou que *não houve prejuízo ao erário*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

com os gastos realizados ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todas as despesas efetivadas neste período foram destinadas ao bem comum, situação que ao meu ver, afasta qualquer cogitação de que o apelante tenha agido de má-fé.

11. Aduziu, também, que os decretos municipais que declararam a situação de emergência no Município de Siderópolis em 2004, apesar de não acostados aos autos porque identificados com numeração equivocada (fl. 274), são documentos de livre acesso na internet e decorrem de fenômenos da natureza que atingiram a região Sul de Santa Catarina na época, o que caracteriza como fato notório que prescinde de prova, a teor do disposto no art. 334,1, do CPC/1973.

12. A Corte Estadual arrematou a absolvição do demandado ao indicar que, *em não sendo demonstrado que o recorrente agiu com dolo, não há como ser reconhecida a prática de conduta ímproba, apesar de ilegal, merecendo serem afastadas as penalidades impostas* (fls. 438/439).

13. Posto isto, não se verifica o intuito malsão do implicado, sobretudo porque as circunstâncias fáticas denotadas na hipótese indicam a *ausência de elementos probatórios* que propiciem a convicção acerca da ocorrência de dano ao Erário e de locupletamento ilícito em favor do implicado.

14. Assim, não tendo sido associado à conduta do ora agravado o elemento subjetivo doloso e malévolo, qual seja, o propósito desonesto, nem mesmo a culpa grave, e não tendo ocorrido lesão alguma ao patrimônio público, não há que se falar em cometimento de ato de improbidade administrativa.

15. Agravo Interno do Órgão Acusador desprovido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.094.316 - SC (2017/0099308-2)

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : JOSÉ ANTÔNIO PÉRICO
ADVOGADOS : GIOVANNI BROGNI E OUTRO(S) - SC010861
EDAIR RODRIGUES DE BRITO JÚNIOR - SC014882
INTERES. : MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS

VOTO

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AGRAVO INTERNO DO PARQUET CATARINENSE CONTRA DECISÃO DESTA CORTE SUPERIOR QUE CONFIRMOU ACÓRDÃO ABSOLUTÓRIO DE ACUSAÇÕES POR CONDUTA ÍMPROBA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA PROMOVIDA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA COM SUPORTE EM ALEGADOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TIPIFICADOS NO ART. 10 (DANO AO ERÁRIO) DA LEI 8.429/1992. SUPOSTA CONDUTA ÍMPROBA PRATICADA POR EX-PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS/SC, AO ARGUMENTO DE QUE EFETUOU DISPÊNDIOS EM DESACORDO COM A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, RAZÃO PELA QUAL MERECEIRA AS REPRIMENDAS DA LEI DE IMPROBIDADE. A CONDUTA IMPUTADA AO DEMANDADO NÃO SE ALÇA AO PLANO DAS IMPROBIDADES, SEDE ESTA DOS ATOS GRAVEMENTE DESONESTOS E MALIGNOS À BOA GESTÃO DA COISA PÚBLICA, O QUE NÃO SE VERIFICA NA ESPÉCIE. ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO) E CULPA NÃO CONFIGURADOS, FATO ESSE QUE RETIRA A TIPICIDADE DO ATO ÍMPROBO. DOCUMENTO TÉCNICO ADVINDO DA CORTE DE CONTAS. ELEMENTO INSUFICIENTE PARA EMBASAR AS ACUSAÇÕES DE IMPROBIDADE CONSTANTES DO LIBELO E PARA TRANSFERIR AO RÉU O ÔNUS PROBATÓRIO. REAFIRMAÇÃO CATEGÓRICA E INTRANSIGÍVEL DE QUE, NA ESFERA DO DIREITO SANCIONADOR, INCUMBE AO AUTOR DA AÇÃO DE IMPROBIDADE O ÔNUS DA PROVA SOBRE OS FATOS IMPUTADOS AO SUPOSTO AGENTE ÍMPROBO. ILUSTRATIVO: RESP 1.314.122/MG, REL. MIN. BENEDITO GONÇALVES, DJE 9.4.2014. PROVIDÊNCIA INALCANÇADA NA PRESENTE DEMANDA. INICIATIVA JUDICIAL IMPROCEDENTE, CONFORME PROCLAMOU A CORTE CATARINENSE. AGRAVO INTERNO DO ÓRGÃO ACUSADOR DESPROVIDO.

1. *Cinge-se a controvérsia em saber se a conduta imputada ao então Prefeito de Siderópolis/SC pode ser reputada ímproba.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. A Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, tipificando como de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito (art. 9o.), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11).

3. A responsabilização por conduta ímproba exige atos pessoais do Agente Público que se revelem ultra vires aos estatutos internos dos órgãos administrativos e que consubstanciem aguda ilegalidade ao conceito de probidade, conceituação essa não fechada, mas apenas obtida por aproximação a virtudes como ética, retidão, honestidade, zelo, decoro e boa-fé.

4. A noção de improbidade é, portanto, a aversão a referidas virtudes, uma vez que a Administração Pública está ornada de princípios que norteiam a atividade vinculada da gestão da coisa pública, nomeadamente: legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

5. Ao ofender esses princípios, isto é, conduzir-se para além dos postulados nucleares da Administração Pública, em ato que resulte em lesão aos cofres públicos e em enriquecimento ilícito, para si ou terceiros (evidentemente atos estranhos aos tão sublimes princípios administrativos), o praticante do ato comete improbidade administrativa. A Ação de Improbidade é o veículo de regresso ao maleficiente administrador.

6. Na presente demanda, o Tribunal de origem reformou a sentença de procedência da pretensão ministerial, e assim o fez por entender que a conduta do acusado, caracterizada por gastos municipais em cotejo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, não resultou em prática de improbidade administrativa, à conclusão de que não houve prejuízo ao erário com os gastos realizados ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todas as despesas efetivadas á neste período foram destinadas ao bem comum, situação que ao meu ver, afasta qualquer cogitação de que o apelante tenha agido de má-fé (fls. 439).

7. De fato, há, no caderno processual, a constatação de que os decretos municipais que declararam a situação de emergência no Município de Siderópolis em 2004, apesar de não acostados aos autos porque identificados com numeração equivocada (fl. 274), são documentos de livre acesso na internet e decorrem de fenômenos da natureza que atingiram a região Sul de Santa Catarina na época, o que caracteriza como fato notório que prescinde de prova, a teor do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

disposto no art. 334, I do CPC/1973 (fls. 439). Por tal sorte de fundamento, não há assento fático para que se conforme a improbidade administrativa na espécie, inexistindo, portanto, violação dos arts. 10 e 11 da LIA pelo acórdão recorrido.

8. Assim, não se constata, na referida conduta, a identificação clara, precisa e determinante de que aos atos do então Alcaide estejam associadas a má-fé de menosprezar os princípios administrativos e a culpa grave de lesar os cofres públicos, conforme deduziram as Instâncias Ordinárias, que, a partir da moldura fático-probatória que se delineou nos autos, atestaram a inexistência de ato ímprobo.

9. Registrou a Corte Catarinense que, na relação de empenhos em aberto do período de janeiro a dezembro de 2004 anexa à exordial, e não somente aos dois últimos quadrimestres, portanto, estão listados diversos gastos com material médico, energia elétrica, telefone, reparos em veículos, seguros e outros. As despesas arroladas às fls. 130/132, contraídas nos dois últimos quadrimestres e que não se referem a despesas fixas, nos termos do Relatório da DMU, somando a quantia de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais) também não divergem dessa linha, pois se referem a material de higiene e limpeza, cestas básicas para alunos inscritos em projetos sociais, luminárias, lâmpadas, pavimentação asfáltica, material escolar, transporte, equipamentos odontológicos, consultas psiquiátricas a pacientes do município, serviços de oftalmologia e outros.

10. O Tribunal Local apontou que não houve prejuízo ao erário com os gastos realizados ao arripio da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todas as despesas efetivadas neste período foram destinadas ao bem comum, situação que ao meu ver, afasta qualquer cogitação de que o apelante tenha agido de má-fé.

11. Aduziu, também, que os decretos municipais que declararam a situação de emergência no Município de Siderópolis em 2004, apesar de não acostados aos autos porque identificados com numeração equivocada (fl. 274), são documentos de livre acesso na internet e decorrem de fenômenos da natureza que atingiram a região Sul de Santa Catarina na época, o que caracteriza como fato notório que prescinde de prova, a teor do disposto no art. 334,1, do CPC/1973.

12. A Corte Estadual arrematou a absolvição do demandado ao indicar que, em não sendo demonstrado que o recorrente agiu com dolo, não há como ser reconhecida a prática de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

conduta ímproba, apesar de ilegal, merecendo serem afastadas as penalidades impostas (fls. 438/439).

13. *Posto isto, não se verifica o intuito malsão do implicado, sobretudo porque as circunstâncias fáticas denotadas na hipótese indicam a ausência de elementos probatórios que propiciem a convicção acerca da ocorrência de dano ao Erário e de locupletamento ilícito em favor do implicado.*

14. *Assim, não tendo sido associado à conduta do ora agravado o elemento subjetivo doloso e malévolo, qual seja, o propósito desonesto, nem mesmo a culpa grave, e não tendo ocorrido lesão alguma ao patrimônio público, não há que se falar em cometimento de ato de improbidade administrativa.*

15. *Agravo Interno do Órgão Acusador desprovido.*

1. Apesar dos laboriosos esforços da parte agravante, a decisão recorrida não está a merecer reparos.

2. Com efeito, cinge-se a controvérsia em analisar se a conduta imputada ao réu pode ser rotulada como improbidade administrativa.

3. Sobre o tema, a Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, tipificando como de improbidade administrativa o enriquecimento ilícito (art. 9o.), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11).

4. Ocorre que a Lei 8.429/1992 deixou de delimitar o ato ímprobo, o que pode levar a Administração a punir indiscriminadamente os atos *apenas ilegais* praticados por seus Servidores como se fossem atos de improbidade, alterando a essência da lei.

5. De fato, não se deve admitir que a *conduta culposa* renda ensejo à responsabilização do Agente Público por improbidade administrativa; com efeito, a negligência, a imprudência ou a imperícia, embora possam ser consideradas condutas irregulares e, portanto, passíveis de sanção, não são



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

suficientes para ensejar a punição por improbidade administrativa. O elemento *culpabilidade*, no interior do ato de improbidade, *se apurará sempre a título de dolo*, embora o art. 10 da Lei 8.429/1992 aluda efetivamente a sua ocorrência de forma culposa, parece certo que tal alusão tendeu apenas a fechar por completo a sancionabilidade das ações ímprobas dos agentes públicos, mas se mostra mesmo impossível qualquer conduta daquelas descritas nesse item normativo, na qual não esteja presente o dolo.

6. Quanto às condutas postas no art. 9º. da Lei 8.429/1992, os Professores MARINO PAZZAGLINI FILHO, MÁRCIO FERNANDO ROSA e WALDO FAZZIO JÚNIOR dizem que os seus conteúdos não admitem a forma culposa; eis a lição desses especialistas:

Ponto que merece atenção diz respeito ao elemento subjetivo necessário à caracterização das condutas elencadas naqueles dispositivos. Nenhuma das modalidades admite a forma culposa; são todas dolosas. É que todas as espécies de atuação suscetíveis de gerar enriquecimento ilícito pressupõem a consciência da antijuridicidade do resultado pretendido. Nenhum agente desconhece a proibição de se enriquecer às expensas do exercício de atividade pública ou de permitir que, por ilegalidade de sua conduta, outro o faça. Não há, pois, enriquecimento ilícito imprudente ou negligente. De culpa é que não se trata (Improbidade Administrativa. São Paulo: Atlas, 1999, p. 124).

7. No que se refere às condutas gizadas no art. 11 da Lei 8.429/1992, esses mesmos doutrinadores fazem observações assemelhadas (ob. cit., p. 125); o Professor JOSÉ ARMANDO DA COSTA, para quem os atos de improbidade são *espécies de infrações disciplinares*, leciona o seguinte:

Não sendo concebível que uma pessoa enriqueça ilicitamente, cause prejuízo ao erário ou transgrida os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e de lealdade às instituições públicas, por ação ou omissão meramente culposa (negligência, imprudência ou imperícia), forçosamente haveremos de concluir que o elemento subjetivo do delito disciplinar da improbidade é o dolo (Contorno Jurídico da Improbidade Administrativa. Brasília: Brasília Jurídica, 2002, p. 22).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8. Aceitando-se essa matriz analítica do ato de improbidade sugerida nessa ponderação, pode-se concluir de imediato que *eventuais ilegalidades formais ou materiais cometidas pelos Servidores Públicos não se convertem automaticamente em atos de improbidade administrativa*, se nelas não se identifica a vontade deliberada e consciente de agir, ou seja, *excluindo-se a possibilidade de improbidade meramente culposa*; essas limitações servem à finalidade de escoimar da prática administrativa a banalização das imputações vazias e para revelar a gravidade dessas mesmas imputações, que devem ser combatidas e intoleradas.

9. Por outro lado, a tipificação deficiente ou a falta de tipificação fechada do ato ímprobo – como é manifestamente desejável, por se tratar de requisito próprio do Direito Sancionador – pode levar a Administração a punir com a mesma sanção os atos simplesmente ilegais e os atos indubitavelmente caracterizados como de improbidade administrativa praticados por Agentes Públicos, *o que impõe a atuação moderadora e corretiva do Poder Judiciário*, para evitar os excessos e o tratamento uniforme de situações objetivas distintas e inconfundíveis, com infração ao princípio da reserva de proporcionalidade.

10. É intolerável, do ponto de vista jurídico, que a conduta administrativa reconhecidamente culposa enseje a aplicação ao Agente Público da mesma enérgica sanção que merece a repressão à conduta comprovadamente dolosa, caracterizadora do ato de improbidade administrativa, para não se infringir a regra de ouro da proporcionalidade das reprimendas legais, de tão antiga quanto respeitável exigência e tradição: o ato havido por negligente, imprudente ou imperito (culposo) não se alça ao nível de ato ímprobo, para ensejar a punição que é a este último se comina, conforme valiosos precedentes desta colenda Corte Superior:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CESSÃO DE EMPREGADO DE EMPRESA ESTATAL. ÔNUS PARA A EMPRESA CEDENTE. POSSIBILIDADE. DECRETO 99.955/90.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VERBAS INDENIZATÓRIAS. MUDANÇA DE DOMICÍLIO. PERCEPÇÃO POR SERVIDOR DA UNIÃO OU POR NOMEADO PARA CARGO EM COMISSÃO OU FUNÇÃO PÚBLICA. LEGALIDADE. LESÃO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA. RECURSO PROVIDO.

I - A qualificação jurídica das condutas reputadas ímprobas, ou seja, a subsunção dos atos praticados à norma de regência, Lei 8.429/92, constitui questão de direito, viabilizadora da análise do recurso especial. Inaplicabilidade da Súmula 07/STJ.

II - Lei 8.429/92. Fixação do âmbito de aplicação. Perspectiva teleológica. Artigos 15, inc. V e 37, § 4º, da CF. O ato de improbidade, a ensejar a aplicação da Lei n. 8.429/92, não pode ser identificado tão somente com o ato ilegal. A incidência das sanções previstas na lei carece de um plus, traduzido no evidente propósito de auferir vantagem, causando dano ao erário, pela prática de ato desonesto, dissociado da moralidade e dos deveres de boa administração, lealdade e boa-fé.

III - A ocupação de cargo efetivo não constitui requisito para a cessão. Possível a cessão de empregado público, com ônus para a entidade cedente, nos termos do art. 1º e § 2º, do Decreto n. 99.955/90.

IV - Ajuda de custo, despesas de transporte pessoal e de dependentes, despesas com transporte de mobiliário. Previsão legal. Lei Federal 8.112/90, artigos 53 e 56; Decreto 1.445/95, art. 30.; Decreto 4.004/01. Percepção das verbas indenizatórias tanto por servidor federal que passa a ter exercício em nova sede, quanto por aquele, que não sendo servidor, for nomeado para cargo em comissão, com mudança de domicílio.

V - Lesão ao erário inexistente. Contraprestação ao esforço laboral edificado pelo funcionário cedido.

VI - Não configuração do dissídio. Hipóteses diversas. Descabimento do recurso pela alínea c.

VII - Recurso provido (REsp. 269.683-SC, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJU 3.11.2004).

✧ ✧ ✧

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVA. ART. 11, I, DA LEI 8.429/92. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO PÚBLICO. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. O objetivo da Lei de Improbidade é punir o administrador público desonesto, não o inábil. Ou, em outras palavras, para que se enquadre o agente público na Lei de Improbidade é necessário que haja o dolo, a culpa e o prejuízo ao ente público, caracterizado pela ação ou omissão do administrador público (Mauro Roberto Gomes de Mattos, em *O Limite da Improbidade Administrativa*, Edit. América Jurídica, 2a. ed. pp. 7 e 8).

2. A finalidade da lei de improbidade administrativa é punir o administrador desonesto (Alexandre de Moraes, in *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*, Atlas, 2002, p. 2.611).

3. De fato, a lei alcança o administrador desonesto, não o inábil, despreparado, incompetente e desastrado (REsp 213.994-0/MG, 1a. Turma, Rel. Min. Garcia Vieira, DOU de 27.9.1999).

4. A Lei 8.429/92 da Ação de Improbidade Administrativa, que explicitou o cânone do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, teve como escopo impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9); b) em que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade pública (REsp. 480.387/SP, Rel. Min. Luiz Fux, DJU de 24.5.2004, p. 162).

5. O recorrente sancionou lei aprovada pela Câmara Municipal que denominou prédio público com nome de pessoas vivas.

6. Inexistência de qualquer acusação de que o recorrente tenha enriquecido ilicitamente em decorrência do ato administrativo que lhe é apontado como praticado.

7. Ausência de comprovação de lesão ao patrimônio público.

8. Não configuração do tipo definido no art. 11, I, da Lei 8.429 de 1992.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

9. *Pena de suspensão de direitos políticos por quatro anos, sem nenhuma fundamentação.*

10. *Ilegalidade que, se existir, não configura ato de improbidade administrativa.*

11. *Recurso especial provido (REsp. 758.639/PB, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJU 15.5.2006).*



AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ DO ADMINISTRADOR PÚBLICO.

1. *A Lei 8.429/92 da Ação de Improbidade Administrativa, que explicitou o cânone do art. 37, § 4º da Constituição Federal, teve como escopo impor sanções aos agentes públicos incursos em atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art.9º); b) que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa.*

2. *Destarte, para que ocorra o ato de improbidade disciplinado pela referida norma, é mister o alcance de um dos bens jurídicos acima referidos e tutelados pela norma especial.*

3. *No caso específico do art. 11, é necessária cautela na exegese das regras nele insertas, porquanto sua amplitude constitui risco para o intérprete induzindo-o a acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público e preservada a moralidade administrativa.*

4. *In casu, evidencia-se que os atos praticados pelos agentes públicos, consubstanciados na alienação de remédios ao Município vizinho em estado de calamidade, sem prévia autorização legal, descaracterizam a improbidade strictu sensu, uma vez que ausentes o enriquecimento ilícito dos agentes municipais e a lesividade ao erário. A conduta fática não configura a improbidade.*

5. *É que comprovou-se nos autos que os recorrentes, agentes políticos da Prefeitura de Diadema, agiram de boa-fé na tentativa de ajudar o município vizinho de Avanhandava a solucionar*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

um problema iminente de saúde pública gerado por contaminação na merenda escolar, que culminou no surto epidêmico de diarreia na população carente e que o estado de calamidade pública dispensa a prática de formalidades licitatórias que venha a colocar em risco a vida, a integridade das pessoas, bens e serviços, ante o retardamento da prestação necessária.

6. *É cediço que a má-fé é premissa do ato ilegal e improbo. Consectariamente, a ilegalidade só adquire o status de improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública coadjuvados pela má-fé do administrador. A improbidade administrativa, mais que um ato ilegal, deve traduzir, necessariamente, a falta de boa-fé, a desonestidade, o que não restou comprovado nos autos pelas informações disponíveis no acórdão recorrido, calcadas, inclusive, nas conclusões da Comissão de Inquérito.*

7. *É de sabença que a alienação da res publica reclama, em regra, licitação, à luz do sistema de imposições legais que condicionam e delimitam a atuação daqueles que lidam com o patrimônio e com o interesse públicos. Todavia, o art. 17, I, "b", da lei 8.666/93 dispensa a licitação para a alienação de bens da Administração Pública, quando exsurge o interesse público e desde que haja valoração da oportunidade e conveniência, conceitos estes inerentes ao mérito administrativo, insindicável, portanto, pelo Judiciário.*

8. *In casu, raciocínio diverso esbarraria no art. 196 da Constituição Federal, que assim dispõe: "A saúde é considerada dever do Estado, o qual deverá garanti-la através do desenvolvimento de políticas sociais e econômicas ou pelo acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.", dispositivo que recebeu como influxo os princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da promoção do bem comum e erradicação de desigualdades e do direito à vida (art. 5º., caput), cânones que remontam às mais antigas Declarações Universais dos Direitos do Homem.*

9. *A atuação do Ministério Público, pro populo, nas ações difusas, justificam, ao ângulo da lógica jurídica, sua dispensa em suportar os ônus sucumbenciais, acaso inacolhida a ação civil pública.*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

10. *Consectariamente, o Ministério Público não deve ser condenado ao pagamento de honorários advocatícios e despesas processuais, salvo se comprovada má-fé.*

11. *Recursos especiais providos (REsp. 480.387/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, DJU 24.5.2004).*



ADMINISTRATIVO - RESPONSABILIDADE DE PREFEITO - CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO - AUSÊNCIA DE PREJUÍZO.

Não havendo enriquecimento ilícito e nem prejuízo ao erário municipal, mas inabilidade do administrador, não cabem as punições previstas na Lei 8.429/92.

A lei alcança o administrador desonesto, não o inábil.

Recurso improvido (REsp. 213.994/MG, Rel. Min. GARCIA VIEIRA, DJU 27.9.1999).

11. *In casu*, na linha da orientação ora estabelecida, o Tribunal de origem reformou a sentença de procedência da pretensão ministerial, e assim o fez por entender que a conduta do acusado, caracterizada por *gastos municipais em cotejo com a Lei de Responsabilidade Fiscal*, não resultou em prática de improbidade administrativa, à conclusão de que *não houve prejuízo ao erário com os gastos realizados ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todas as despesas efetivadas á neste período foram destinadas ao bem comum, situação que ao meu ver, afasta qualquer cogitação de que o apelante tenha agido de má-fé* (fls. 439). De fato, há, no caderno processual, a constatação de que os decretos municipais que declararam a situação de emergência no Município de Siderópolis em 2004, apesar de não acostados aos autos porque identificados com numeração equivocada (fl. 274), são documentos de livre acesso na internet e decorrem de fenômenos da natureza que atingiram a região Sul de Santa Catarina na época, o que caracteriza como fato notório que prescinde de prova, a teor do disposto no art. 334, I do CPC/1973 (fls. 439). Por tal sorte de fundamento, não há assento fático para que se conforme a improbidade administrativa na espécie,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

inexistindo, portanto, violação dos arts. 10 e 11 da LIA pelo acórdão recorrido.

12. Assim, não se constata, na referida conduta, a identificação clara, precisa e determinante de que aos atos do então Alcaide estejam associadas a má-fé de menosprezar os princípios administrativos e a culpa grave de lesar os cofres públicos, conforme deduziram as Instâncias Ordinárias, que, a partir da moldura fático-probatória que se delineou nos autos – *gize-se, impermeável a modificações em sede de recorribilidade extraordinária* –, atestaram a inexistência de ato ímprobo. A propósito, confirmam-se os termos do aresto recorrido:

Como se vê e aliado ao que o próprio apelarite sustenta nos autos, houve, de fato, no final de sua gestão desrespeito ao teor do art. 42 da LRF.

Argumenta o recorrente que os gastos nos dois últimos meses do seu mandato foram necessários para manter o funcionamento dos serviços públicos municipais, em razão da situação de emergência reconhecida nos Decretos Municipais 392/2004 e 360/2004, mas em nenhuma de suas peças menciona qual seria a crise enfrentada pelo município à época, tampouco acosta cópia do inteiro teor dos decretos mencionados.

Siderópolis é um município do interior de Santa Catarina com população estimada pelo Censo de 2010 em treze mil habitantes, cuja economia se volta à produção de carne, commodities, indústria química, serralherias, e metalúrgicas.

Levando em conta essas informações e confrontando com a elevada monta de quase quatrocentos mil reais apontada pelo Ministério Público na exordial como gasta sem a respectiva disponibilidade de caixa, se existe algum espaço para que a conduta do ex-prefeito não seja considerada como ímproba, tendo em vista que já foi classificada como ilegal, essa lacuna deve ser averiguada através do destino dos gastos realizados nos últimos dois quadrimestres.

Isso, porque realizar obras ou cometer gastos supérfluos nos últimos meses do mandato, sem dispor de recursos em caixa, auferindo dividendos políticos, cuja conta será assumida pelo sucessor prejudicando a gestão vindoura, representa uma conduta que atenta contra os princípios da administração pública.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Observo que na relação de empenhos em aberto do período de janeiro a dezembro de 2004 anexa à exordial, e não somente aos dois últimos quadrimestres, portanto, estão listados diversos gastos com material médico, energia elétrica, telefone, reparos em veículos, seguros e outros (fls. 06/13)

As despesas arroladas às fls. 130/132, contraídas nos dois últimos quadrimestres e que não se referem a despesas fixas, nos termos do Relatório da DMU, somando a quantia de R\$ 550.000,00 (quinhentos e cinquenta mil reais) também não divergem dessa linha, pois se referem a material de higiene e limpeza, cestas básicas para alunos inscritos em projetos sociais, luminárias, lâmpadas, pavimentação asfáltica, material escolar, transporte, equipamentos odontológicos, consultas psiquiátricas a pacientes do município, serviços de oftalmologia e outros.

Como se vê não houve prejuízo ao erário com os gastos realizados ao arrepio da Lei de Responsabilidade Fiscal, pois todas as despesas efetivadas neste período foram destinadas ao bem comum, situação que ao meu ver, afasta qualquer cogitação de que o apelante tenha agido de má-fé.

Ademais, os decretos municipais que declararam a situação de emergência no Município de Siderópolis em 2004, apesar de não acostados aos autos porque identificados com numeração equivocada (fl. 274), são documentos de livre acesso na internet e decorrem de fenômenos da natureza que atingiram a região Sul de Santa Catarina na época, o que caracteriza como fato notório que prescinde de prova, a teor do disposto no art. 334,1, do CPC/1973.

Assim, em não sendo demonstrado que o recorrente agiu com dolo, não há como ser reconhecida a prática de conduta ímproba, apesar de ilegal, merecendo serem afastadas as penalidades impostas (fls. 438/439).

13. Posto isto, não se verifica o intuito malsão do implicado, sobretudo porque as circunstâncias fáticas denotadas na hipótese indicam a *ausência de elementos probatórios* que propiciem a convicção acerca da ocorrência de dano ao Erário e de locupletamento ilícito em favor do implicado.

14. Assim, não tendo sido associado à conduta do ora agravado o elemento subjetivo doloso e malévolo, qual seja, o propósito desonesto, nem



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mesmo a culpa grave, e não tendo ocorrido lesão alguma ao patrimônio público, não há que se falar em cometimento de ato de improbidade administrativa.

15. Registre-se, por fim, que a mera circunstância de haver nos autos um relatório técnico advindo do Tribunal de Contas não é elemento suficiente para comprovar as alegações do Órgão Acusador de que uma conduta ímproba foi praticada e para transferir ao demandado o ônus probatório quanto às acusações insertas no libelo.

16. Frise-se que *incumbe ao autor da ação de improbidade o ônus da prova sobre os fatos imputados ao suposto agente ímprobo* (REsp. 1.314.122/MG, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 9.4.2014), sendo cediço que a análise oriunda da Corte de Contas tem *índole meramente formalista e procedimental*, jamais podendo se dedicar a espectros como má-fé, dolo, culpa grave, intuito maleficente de violar a probidade administrativa. A decisão agravada, que confirmou o aresto absolutório de origem, não merece reproche, pois, de fato, não se afigura conduta ímproba na presente demanda.

17. Mercê do exposto, nega-se provimento ao Agravo Interno do Órgão Acusador.

18. É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2017/0099308-2 PROCESSO ELETRÔNICO AgInt no
AREsp 1.094.316 /
SC

Números Origem: 00190335820098240020 020090190335 20090190335 20130615069 20130615069000000

PAUTA: 03/11/2020

JULGADO: 03/11/2020

Relator

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. MARIA SOARES CAMELO CORDIOLI

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : JOSÉ ANTÔNIO PÉRICO
ADVOGADOS : GIOVANNI BROGNI E OUTRO(S) - SC010861
EDAIR RODRIGUES DE BRITO JÚNIOR - SC014882
INTERES. : MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGRAVADO : JOSÉ ANTÔNIO PÉRICO
ADVOGADOS : GIOVANNI BROGNI E OUTRO(S) - SC010861
EDAIR RODRIGUES DE BRITO JÚNIOR - SC014882
INTERES. : MUNICÍPIO DE SIDERÓPOLIS

CERTIDÃO

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

A Primeira Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.