



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1522453 - SE (2019/0170456-6)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : FERNANDO LIMA COSTA
ADVOGADO : KATIANNE CINTIA CORREA ROCHA - SE007297
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. NÃO CONFIGURAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VERBETE SUMULAR N. 126/STJ.

1. Nos termos da jurisprudência do STJ, a prática de nepotismo configura grave ofensa aos princípios da administração pública, em especial aos princípios da moralidade e da isonomia, enquadrando-se, dessa maneira, no art. 11 da Lei n. 8.429/1992.

2. O STF, por meio da Súmula vinculante n. 13, delineou critérios de conformação no que diz respeito ao nepotismo, a saber: a) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função comissionada; b) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; c) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada; d) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante.

3. *In casu*, as premissas afirmadas pelo acórdão e que fundamentaram a conclusão do Tribunal de origem no sentido de que não estavam presentes elementos necessários à configuração de ato de improbidade administrativa não podem ser afastadas sem que haja o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

4. "É inadmissível recurso especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamento constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta recurso extraordinário" (Súmula n. 126 do STJ).

5. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 15 de dezembro de 2020.

Ministro Benedito Gonçalves
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1522453 - SE (2019/0170456-6)

RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
AGRAVANTE : FERNANDO LIMA COSTA
ADVOGADO : KATIANNE CINTIA CORREA ROCHA - SE007297
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. NÃO CONFIGURAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VERBETE SUMULAR N. 126/STJ.

1. Nos termos da jurisprudência do STJ, a prática de nepotismo configura grave ofensa aos princípios da administração pública, em especial aos princípios da moralidade e da isonomia, enquadrando-se, dessa maneira, no art. 11 da Lei n. 8.429/1992.

2. O STF, por meio da Súmula vinculante n. 13, delineou critérios de conformação no que diz respeito ao nepotismo, a saber: a) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função comissionada; b) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; c) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada; d) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante.

3. *In casu*, as premissas afirmadas pelo acórdão e que fundamentaram a conclusão do Tribunal de origem no sentido de que não estavam presentes elementos necessários à configuração de ato de improbidade administrativa não podem ser afastadas sem que haja o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

4. "É inadmissível recurso especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamento constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta recurso extraordinário" (Súmula n. 126 do STJ).

5. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Trata-se de agravo interno interposto contra decisão, assim ementada (fl. 569):

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. PREENCHIMENTO DOS CRITÉRIOS OBJETIVOS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE.

SÚMULA 7/STJ. ACÓRDÃO QUE CONTÉM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL SUFICIENTE À MANUTENÇÃO DO QUE DECIDIDO. NÃO IMPUGNAÇÃO POR MEIO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SÚMULA 126/STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO.

O agravante alega que não há falar em reexame do conjunto probatório para o deslinde da controvérsia, mas sim em reavaliação das provas dos autos, devendo ser afastada a incidência da Súmula 7/STJ. No mais, argui que "busca-se definir, se a nomeação pura e simples é capaz de configurar a prática de improbidade administrativa, no sentido de ensejar a aplicação das duras sanções realizadas no presente caso"(fl. 581)

Sem impugnação.

É o relatório.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES: Observa-se que o presente recurso não merece prosperar, tendo em vista que dos argumentos apresentados no agravo interno não se vislumbram razões para reformar a decisão agravada.

Com efeito, é pacífica a orientação desta Corte Superior no sentido de que o ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, revelando-se suficiente o dolo genérico.

Confiram-se:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IPATINGA. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO. DOLO GENÉRICO. AFRONTA AO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. AGRAVO INTERNO PROVIDO.

I - Originariamente, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, consistente na contratação de servidores sem concurso público. Sob o fundamento de inexistência de prova do dolo ou má-fé do réu, os pedidos iniciais foram julgados improcedentes em primeiro grau. O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais desproveu o recurso do Ministério Público.

II - É pacífica a orientação desta Corte Superior no sentido de que o ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, revelando-se suficiente o dolo genérico.

III - No presente caso, o dolo genérico decorre da própria contratação sem concurso público, pois é evidente que o gestor público precisa ter ciência de que não pode haver contratação de servidor efetivo sem a prévia aprovação em concurso público. A vedação ao ingresso no serviço público sem a realização de concurso público deflui dos princípios assentados no art. 37 da Constituição Federal, motivo pelo qual não se faria possível afastar o dolo do agente público que realiza contratação sem observar a regra constitucional.

IV - Agravo interno provido. (AgInt no AREsp 1366330/MG, Rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 23/5/2019.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO IRREGULAR DE VERBA PÚBLICA. ATO ÍMPROBO CONFIGURADO. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEMENTO SUBJETIVO. DISPENSA ENRIQUECIMENTO ILÍCITO OU LESÃO AO ERÁRIO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. REVISÃO DA MULTA CIVIL APLICADA. POSSIBILIDADE. INOBSERVÂNCIA OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE.

1. "O elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011).

[...]

6. Agravo interno parcialmente provido para dar parcial provimento ao recurso especial, reduzindo-se a multa civil para o valor de 5 vezes a remuneração percebida, na condição de prefeito municipal, pelo ora agravante no ano 2007. (AgInt no REsp 1680189/PA, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 19/12/2018.)

Por outro lado, o STF, por meio da Súmula vinculante n. 13, delineou critérios de conformação no que diz respeito ao nepotismo, a saber: a) ajuste mediante designações recíprocas, quando inexistente a relação de parentesco entre a autoridade nomeante e o ocupante do cargo de provimento em comissão ou função comissionada; b) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade nomeante; c) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e o ocupante de cargo de direção, chefia ou assessoramento a quem estiver subordinada; d) relação de parentesco entre a pessoa nomeada e a autoridade que exerce ascendência hierárquica ou funcional sobre a autoridade nomeante.

Do acima esposado, infere-se que a análise da configuração ou não do nepotismo deve ser feita causticamente, ou seja, em cada caso devem ser sopesados os critérios de conformação acima esposados, os quais foram estabelecidos pela Corte Suprema.

No caso dos autos, o acórdão recorrido, acerca da não configuração de nepotismo, concluiu que (fls. 370-375):

Narram os autos, que a Renata Sobral Lima, filha do requerido, ora apelante, e então prefeito de Nossa Senhora dasDores, foi nomeada em 02 de maio de 2013 para ocupar o cargo em comissão de Assessor de Gabinete da Secretaria Municipal de Saúde(fl. 58)."

(...)

Em que pese o argumento do recorrente de que o cargo em comissão ocupado por sua filha, durante maio de 2013 e março de 2014, possui natureza política e, consequentemente, não se aplica à vedação prevista na Súmula Vinculante nº 13 doSTF, entendo que não deve prosperar. Explico.Por ocupante de cargo político, entende-se aquele detentor de cargo eletivo, eleito por mandatos transitórios, como os Chefes de Poder Executivo e membros do Poder Legislativo, além de cargos de Ministros de Estado e de Secretários nas Unidades daFederação.(...)(...)

Assim, em que pese os argumentos do recorrente, e após a análise do caso concreto, é indubitável que a nomeação de Renata Sobral Lima para o cargo de assessor de gabinete da Secretaria Municipal de Saúde de Nossa Senhora das Dores/SE afronta a Súmula Vinculante n" 13 do STF e os princípios norteadores da Administração Pública, fato que constitui ato de improbidade administrativa (art. 11da Lei nº 8.429/92).(...)(...)

Inexistindo, portanto, dúvida quanto a conduta do Apelante no fato que embasou essa lide, bem como a conduta dolosa, entendo, também, que seu ato é enquadrado como ímprobo na medida em que infringiu os princípios da atividade administrativa(moralidade, honestidade e impessoalidade - art. 11, da LIA).

(...)(...)

No caso específico em apreço, entendo que a condenação imposta pelo magistrado singular não se mostra coerente e proporcional, pois a dosimetria da pena deve ser razoável o suficiente para coibir o fato e, ao mesmo tempo, apresentar caráter didático, não para sacrificar integralmente o patrimônio e vida do cidadão que cometeu o ato ímprobo, mas para responder nos limites do equilíbrio.

Dessa forma, entendo pela exclusão da penalidade de suspensão dos direitos

políticos do apelante, restando mantida, apenas, a proibição contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo período de 3 (três) anos. Por todo o exposto, conheço do recurso para lhe dar parcial provimento para, em observância aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, excluir a penalidade de suspensão dos direitos políticos imposta ao Apelante.(...)"

Assim, as premissas afirmadas pelo acórdão e que fundamentaram a conclusão do Tribunal de origem no sentido de que não estão presentes elementos necessários à configuração de ato de improbidade administrativa, não podem ser afastadas sem que haja o revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

No mesmo sentido, a contrario sensu:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA RECONHECIDO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL A QUO QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PELA EXISTÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

I. O Tribunal de origem, concluiu que há, nos autos, provas suficientes, capazes de demonstrar o ato de improbidade administrativa, em razão da prática de nepotismo, violador dos princípios da Administração Pública, concluindo que restou comprovada a existência de subordinação entre as recorrentes, mãe e filha, bem como a presença do dolo genérico. Assim, a alteração do entendimento do Tribunal de origem ensejaria, inevitavelmente, o reexame fático-probatório dos autos, procedimento vedado, pela Súmula 7/STJ desta Corte.

II. A incidência da Súmula 7/STJ também inviabiliza o conhecimento do Recurso Especial pela alínea c do permissivo constitucional.

III. Agravo Regimental improvido. (AgRg no AREsp 746.800/RJ, Rel. Min. Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 20/11/2015.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EX-PREFEITO. APLICAÇÃO DA LIA. IMPROBIDADE. NEPOTISMO. 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 Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. De acordo com a jurisprudência do STJ, a Lei n. 8.429/1992 é aplicável aos agentes políticos.

3. 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, eivada de culpa grave nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011).

4. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão objurgado, no sentido da caracterização do ato de improbidade administrativa, consubstanciada na prática de nepotismo - nomeação de servidores, parentes do Prefeito Municipal, Vice-Prefeito Municipal e Secretários Municipais, no âmbito do Poder Executivo do Município de Limeira do Oeste, com a indicação expressa do elemento subjetivo - a revisão do julgado demandaria, indubitavelmente, o reexame de todo material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, a teor da Súmula n. 7 do STJ.

5. O fato de a conduta ímproba haver sido praticada antes da edição da Súmula Vinculante n. 13 do STF (que rechaça o nepotismo), afigura-se desinfluyente à configuração do ato ímprobo, eis que a vedação de tal prática decorreu da dicção do art. 37 da Carta Magna/1988, ao instituir os princípios da isonomia, impessoalidade e moralidade, não servindo o aludido verbete sumular como marco inicial da prática já vedada pela Constituição.

6. Agravo interno desprovido. (AgInt no AREsp 625.949/MG, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 8/11/2018.)

No mais, o Tribunal de origem, ao decidir a questão relativa ao nepotismo (Súmula Vinculante nº 13 do STF) que se mostra suficiente à solução do litígio, amparou-se em fundamento constitucional e infraconstitucional, qualquer um deles apto a manter inalterado o acórdão recorrido. Portanto, a ausência de interposição de recurso extraordinário atrai a incidência da Súmula 126/STJ ("É inadmissível recurso especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamentos constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta recurso extraordinário.").

Nesse mesmo sentido: AgRg no AREsp 126036/RS, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 7/12/2012; AgRg no AREsp 206.733/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 5/12/2012.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

**AgInt no AREsp 1.522.453 / SE
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2019/0170456-6

Número de Origem:

201800810464 00007785620148250050 7785620148250050 201476000796

Sessão Virtual de 09/12/2020 a 15/12/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro BENEDITO GONÇALVES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : FERNANDO LIMA COSTA

ADVOGADO : KATIANNE CINTIA CORREA ROCHA - SE007297

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : FERNANDO LIMA COSTA

ADVOGADO : KATIANNE CINTIA CORREA ROCHA - SE007297

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SERGIPE

TERMO

A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 15 de dezembro de 2020