



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.660.392 - MT (2017/0008496-0)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : AGENOR EVANGELISTA DA SILVA
ADVOGADO : ELLY CARVALHO JÚNIOR E OUTRO(S) - MT006132B
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ACÓRDÃO BEM FUNDAMENTADO. MODIFICAÇÃO DO *DECISUM* OBJURGADO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Na hipótese dos autos, o Tribunal de origem, ao decidir a *vexata quaestio*, consignou (fls. 567-574/e-STJ): "Iniciando a análise dos recursos pelo de Agenor Evangelista da Silva - pois, se acolhido, tornará prejudicado o apelo do Ministério Público -, penso que o mesmo deve ser provido em parte, apenas no que tange à graduação da pena de proibição de contratar com o Poder Público, visto que, no mais, a sentença recorrida não merece qualquer censura. Com efeito, no que tange à emissão de cheques pelo apelante, há prova segura nos autos de que, no ano de 2004, durante sua gestão, foram emitidos vários cheques de diversas contas bancárias da Prefeitura de Novo Horizonte do Norte, totalizando o montante de 95.627,99 (noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e sete reais e noventa e nove centavos), tendo como beneficiários o próprio Prefeito, seu pai José Evangelista da Silva e sua esposa Maria Helena Marques. Há prova, também, de que tais cártulas foram depositadas em contas bancárias que não pertenciam ao Executivo municipal e que não foram devolvidos posteriormente aos cofres municipais, causando, assim, elevado prejuízo ao erário de Novo Horizonte do Norte, como bem concluiu o magistrado de piso ao julgar o feito, veja-se: (...) Defende o apelante, entretanto, que os cheques em questão decorreram do reembolso feito a si e a seus parentes, por terem saldado débitos da Prefeitura com recursos próprios. Essa assertiva, entretanto, não merece acolhida, por não ter sido acompanhada de prova idônea dos pagamentos feitos pelas citadas pessoas ou mesmo dos serviços ou bens adquiridos por eles em prol da Municipalidade. Ora, alegar sem provar é o mesmo que nada dizer, conforme antiga expressão de origem latina. De igual modo, também não merece acolhida a alegação do apelante de que a sentença não poderia tê-lo condenado pela prática de atos de enriquecimento ilícito e lesão ao erário em razão da emissão dos cheques acima citados, já que as perícias realizadas nos autos concluíram pela inexistência de dano aos cofres públicos e de concessão de vantagem a terceiros. Assim entendo, primeiro, porque referidas conclusões são totalmente contrárias às demais provas dos autos e, sobretudo, ao relatório técnico elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que, vale dizer, é o órgão responsável, por meio de suas equipes técnicas e com o acompanhamento do Ministério Público, pela verificação da legalidade das despesas efetivadas pela municipalidade, da ocorrência de prejuízos aos cofres públicos, da prática de desvio de recursos em favor dos agentes ou de terceiros, da realização de aquisições ou alienações viciosas de bens, da existência de favorecimento de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

terceiros em detrimento do patrimônio público e, também, da omissão ou negligência do agente público. Segundo, por ser assente na doutrina e na jurisprudência pátrias que o juiz não fica jungido às conclusões da perícia realizada no processo, podendo formar seu convencimento com base em outras provas existentes nos autos. In casu, como visto, há prova produzida por corpo técnico especializado (ICE) a embasar a ocorrência de dano ao erário, o qual, aliás, também é verificável mediante simples raciocínio lógico: a emissão de cheques da Prefeitura em favor de terceiros sem a posterior devolução dos valores ou a demonstração de aquisição de bens ou serviços com as cédulas emitidas infere, sem sombra de dúvidas, a configuração de prejuízo patrimonial. Assim, sem razão o apelante quanto a este aspecto recursal. Mas não é só. No concernente à ofensa ao art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, restou comprovado nos autos que o apelante contraiu despesas nos últimos quadrimestre de seu mandato, na ordem de R\$917.580,83 (novecentos e dezessete mil, quinhentos e oitenta reais e oitenta e três centavos), sem deixar disponibilidade de caixa suficiente - senão o irrisório valor de R\$3.024,67 (três mil e vinte e quatro reais e sessenta e sete centavos) - para o pagamento dos débitos correspondentes. Essa prática, entretanto, de há muito é vedada pelo citado art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem o seguinte teor, *verbis*: (...) No caso dos autos, penso que restou patente a presença de dolo genérico e, também, de culpa grave, pois o apelante, em razão da natureza do cargo ocupado (Prefeito) e do fato de ter total acesso e controle das despesas públicas realizadas no Município, tinha pleno conhecimento da ilicitude de sua conduta e agiu de forma livre e consciente ao permitir a emissão de cheques da Prefeitura em benefício de terceiros, ao violar flagrantemente o art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao efetuar gastos sem a devida licitação e sem formalização da dispensa efetuada. Nessa senda, não socorre o apelante a sua alegação quanto ao quadro deficitário de assessoramento no Município à época dos fatos, pois, além de não ter trazido prova idônea neste sentido, consta dos autos que possui formação de Técnico em Contabilidade e foi assessorado pela servidora Maria Aparecida Gonies Bachega, também técnica em Contabilidade, conforme Parecer nº 078/2005 (fl. 43). Além disso, o apelante tinha à sua disposição, também, Comissão Permanente de Licitação, cujos serviços, entretanto, optou por não utilizar, pois, consoante se extrai da declaração feita por seu Presidente, "não houve licitação na modalidade DISPENSA, CONCORRÊNCIA, INEXIGIBILIDADE, durante o exercício financeiro de 2004" (fl. 129).

2. Na hipótese dos autos nota-se que o acórdão vergastado está bem fundamentado e que o acolhimento da pretensão recursal demanda reexame do contexto fático-probatório, o que não se admite ante o óbice da Súmula 7/STJ.

3. Recurso Especial não conhecido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator."

Brasília, 18 de maio de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.660.392 - MT (2017/0008496-0)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
RECORRENTE : AGENOR EVANGELISTA DA SILVA
ADVOGADO : ELLY CARVALHO JÚNIOR E OUTRO(S) - MT006132B
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a" e "c", da CF) interposto contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso assim ementado:

RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - NULIDADE DA SENTENÇA, POR FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO - PRELIMINAR REJEITADA - EMISSÃO DE CHEQUES DA PREFEITURA PARA TERCEIROS - INSCRIÇÃO EM RESTOS A PAGAR SEM DISPONIBILIDADE DE CAIXA - AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL SEM LICITAÇÃO E CONTROLE EFICAZ - ATOS QUE SE ENQUADRAM NAS HIPÓTESES DOS ARTS. 9º, 10 E 11, DA LEI Nº 8.429/92 - SUPOSTA INEXISTÊNCIA DE DOLO OU MÁ-FÉ NA PRÁTICA DOS ATOS TIDO COMO ÍMPROBOS - SUFICIÊNCIA DA CULPA E DO DOLO GENÉRICO PARA CONFIGURAÇÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - CONDUTAS CARACTERIZADAS COMO MERAS ILEGALIDADES OU IRREGULARIDADES ADMINISTRATIVAS - TESE AFASTADA - PENALIDADE DE PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO POR OITO ANOS - DOSIMETRIA QUE NÃO OBSERVOU O REGRAMENTO LEGAL - READEQUAÇÃO QUE SE IMPÕE - MULTA CIVIL - PRETENDIDO ACRÉSCIMO DESTA SANÇÃO PELO PARQUET - IMPOSSIBILIDADE - RECURSO DO AUTOR DESPROVIDO - RECURSO DO RÉU PROVIDO PARCIALMENTE.

1. Afasta-se a preliminar de nulidade da sentença por falta de fundamentação se, apesar de sucinto, aquele ato judicial foi suficientemente motivado com as razões do magistrado para condenar o agente público pela prática de atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, atendendo, a contento, o art. 93, IX, da Constituição Federal.

2. Configuram atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito, causam lesão ao erário e violam os princípios da Administração Pública as condutas do agente público que, em razão da natureza do cargo ocupado (Prefeito) e do fato de ter total acesso e controle das despesas públicas realizadas no Município, emite cheques da Prefeitura em benefício próprio e de terceiros, afronta flagrantemente o art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal e efetua gastos sem a devida licitação e sem a formalização da dispensa efetuada.

3. A condução irresponsável da Administração Pública, por causar consequências ruínas aos administrados e ao erário, não pode ser vista como mera irregularidade ou desorganização do gestor público, configurando, na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

verdade, prática de improbidade administrativa, a qual não se limita à má gestão em razão de corrupção, mas abrange, também, a má gestão em virtude de grave ineficiência funcional.

4. O dolo exigido para a configuração do ato de improbidade é apenas o genérico ou eventual, o qual se configura com o simples fato de o agente conhecer o que faz e querer fazer com vontade livre e consciente, conduzindo-se deliberadamente contra as normas legais e o patrimônio público.

5. Diferentemente da multa civil, na imposição da proibição de contratar com o Poder Público não é permitido dosar-se a duração desta sanção, devendo o julgador aplicar o prazo de 10 (dez), 5 (cinco) ou 3 (três) anos previstos nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei n. 8.429/92, tomando por base as modalidades dos atos ilícitos praticados no caso concreto.

6. Hipótese em que, por ter sido fixada em 08 (oitos) anos, prazo que não encontra amparo em quaisquer dos incisos do art. 12, da Lei nº 8.429/92, deve ser readequada a pena de proibição de contratar com o Poder Público para 05 (cinco) anos, em respeito à previsão legal e por mais se adequar as peculiaridades e gravidade dos fatos discutidos nos autos.

7. Devem ser mantidas as sanções cominadas na sentença quando adequadas às peculiaridades do caso concreto e obedientes aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

A parte recorrente alega, em Recurso Especial, a ocorrência de violação do art. 458 do CPC/1973, ante a ausência de fundamentação do acórdão vergastado. Aduz ofensa ao art. 489 do CPC/1973, sob o fundamento de que a falta de embasamento implica necessidade de anulação do *decisum* objurgado.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.660.392 - MT (2017/0008496-0)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Os autos foram recebidos neste Gabinete em 20.3.2017.

O Tribunal de origem, ao decidir a *vexata quaestio*, consignou (fls. 567-574/e-STJ):

Iniciando a análise dos recursos pelo de Agenor Evangelista da Silva - pois, se acolhido, tornará prejudicado o apelo do Ministério Público -, penso que o mesmo deve ser provido em parte, apenas no que tange à graduação da pena de proibição de contratar com o Poder Público, visto que, no mais, a sentença recorrida não merece qualquer censura.

Com efeito, no que tange à emissão de cheques pelo apelante, há prova segura nos autos de que, no ano de 2004, durante sua gestão, foram emitidos vários cheques de diversas contas bancárias da Prefeitura de Novo Horizonte do Norte, totalizando o montante de 95.627,99 (noventa e cinco mil, seiscentos e vinte e sete reais e noventa e nove centavos), tendo como beneficiários o próprio Prefeito, seu pai José Evangelista da Silva e sua esposa Maria Helena Marques. Há prova, também, de que tais cártulas foram depositadas em contas bancárias que não pertenciam ao Executivo municipal e que não foram devolvidos posteriormente aos cofres municipais, causando, assim, elevado prejuízo ao erário de Novo Horizonte do Norte, como bem concluiu o magistrado de piso ao julgar o feito, veja-se:

(...)

Defende o apelante, entretanto, que os cheques em questão decorreram do reembolso feito a si e a seus parentes, por terem saldados débitos da Prefeitura com recursos próprios. Essa assertiva, entretanto, não merece acolhida, por não ter sido acompanhada de prova idônea dos pagamentos feitos pelas citadas pessoas ou mesmo dos serviços ou bens adquiridos por eles em prol da Municipalidade. Ora, alegar sem provar é o mesmo que nada dizer, conforme antiga expressão de origem latina.

De igual modo, também não merece acolhida a alegação do apelante de que a sentença não poderia tê-lo condenado pela prática de atos de enriquecimento ilícito e lesão ao erário em razão da emissão dos cheques acima citados, já que as perícias realizadas nos autos concluíram pela inexistência de dano aos cofres públicos e de concessão de vantagem a terceiros.

Assim entendo, primeiro, porque referidas conclusões são totalmente contrárias às demais provas dos autos e, sobretudo, ao relatório técnico elaborado pelo Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso, que, vale dizer, é o órgão responsável, por meio de suas equipes técnicas e com o acompanhamento do Ministério Público, pela verificação da legalidade das despesas efetivadas pela municipalidade, da ocorrência de prejuízos aos cofres



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

públicos, da prática de desvio de recursos em favor dos agentes ou de terceiros, da realização de aquisições ou alienações viciosas de bens, da existência de favorecimento de terceiros em detrimento do patrimônio público e, também, da omissão ou negligência do agente público.

Segundo, por ser assente na doutrina e na jurisprudência pátrias que o juiz não fica jungido às conclusões da perícia realizada no processo, podendo formar seu convencimento com base em outras provas existentes nos autos. In casu, como visto, há prova produzida por corpo técnico especializado (ICE) a embasar a ocorrência de dano ao erário, o qual, aliás, também é verificável mediante simples raciocínio lógico: a emissão de cheques da Prefeitura em favor de terceiros sem a posterior devolução dos valores ou a demonstração de aquisição de bens ou serviços com as cártulas emitidas infere, sem sombra de dúvidas, a configuração de prejuízo patrimonial.

Assim, sem razão o apelante quanto a este aspecto recursal.

Mas não é só. No concernente à ofensa ao art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, restou comprovado nos autos que o apelante contraiu despesas nos últimos quadrimestre de seu mandato, na ordem de R\$917.580,83 (novecentos e dezessete mil, quinhentos e oitenta reais e oitenta e três centavos), sem deixar disponibilidade de caixa suficiente - senão o irrisório valor de R\$3.024,67 (três mil e vinte e quatro reais e sessenta e sete centavos) - para o pagamento dos débitos correspondentes.

Essa prática, entretanto, de há muito é vedada pelo citado art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que tem o seguinte teor, verbis:

(...)

No caso dos autos, penso que restou patente a presença do dolo genérico e, também, de culpa grave, pois o apelante, em razão da natureza do cargo ocupado (Prefeito) e do fato de ter total acesso e controle das despesas públicas realizadas no Município, tinha pleno conhecimento da ilicitude de sua conduta e agiu de forma livre e consciente ao permitir a emissão de cheques da Prefeitura em benefício de terceiros, ao violar flagrantemente o art. 42, da Lei de Responsabilidade Fiscal e ao efetuar gastos sem a devida licitação e sem formalização da dispensa efetuada.

Nessa senda, não socorre o apelante a sua alegação quanto ao quadro deficitário de assessoramento no Município à época dos fatos, pois, além de não ter trazido prova idônea neste sentido, consta dos autos que possui formação de Técnico em Contabilidade e foi assessorado pela servidora Maria Aparecida Gonies Bachega, também técnica em Contabilidade, conforme Parecer nº 078/2005 (fl. 43). Além disso, o apelante tinha à sua disposição, também, Comissão Permanente de Licitação, cujos serviços, entretanto, optou por não utilizar, pois, consoante se extrai da declaração feita por seu Presidente, "não houve licitação na modalidade DISPENSA, CONCORRÊNCIA, INEXIGIBILIDADE, durante o exercício financeiro de 2004" (fl. 129).

Na hipótese dos autos nota-se que o acórdão vergastado está bem



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fundamentado e que o acolhimento da pretensão recursal demanda reexame do contexto fático-probatório, o que não se admite ante o óbice da Súmula 7/STJ.

Por tudo isso, **não conheço do Recurso Especial.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2017/0008496-0

REsp 1.660.392 / MT

Números Origem: 00005351120088110019 1277412014 1488572016 200890 5351120088110019 849912016
902008

PAUTA: 18/05/2017

JULGADO: 18/05/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS SIMÕES MARTINS SOARES

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : AGENOR EVANGELISTA DA SILVA
ADVOGADO : ELLY CARVALHO JÚNIOR E OUTRO(S) - MT006132B
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

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

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, não conheceu do recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Og Fernandes, Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Francisco Falcão votaram com o Sr. Ministro Relator.