



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.421.439 - SE (2013/0392554-7)

RELATOR : MINISTRO OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA
EVALDO FERNANDES CAMPOS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO DA INICIAL DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DO DANO. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO DE TEMAS DISCUTIDOS NO RECURSO ESPECIAL. SÚMULA 211 - STJ. SÚMULA 7 - STJ. AGRAVO REGIMENTAL. DESPROVIMENTO.

1. Se o acórdão, à míngua de discussão sobre o tema no recurso de apelação e nos embargos de declaração, não enfrenta a suposta violação aos arts. 480 e 481 do CPC, não se credencia ao conhecimento o recurso especial que busca inaugurar tal discussão ("Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal *a quo*." - Súmula 211 – STJ).
2. As instâncias ordinárias, com base na prova, firmaram a compreensão de que a imputação pelo art. 10 da Lei 8.429/1992 mostrava-se inviável, pela ausência de demonstração do suposto dano, e de que a imputação pelo art. 11 não viera ornada pela evidência do dolo do agente. Rejeitada a inicial no primeiro grau (art. 17, § 8º - Lei 8.429/92), o acórdão de origem confirmou o diagnóstico.
3. Nessas premissas, a (eventual) revisão desse quadro empírico implicaria a reapreciação crítica do conjunto fático-probatório dos autos, inviável diante do óbice na Súmula 7 do STJ, como o reconheceu com acerto a decisão agravada.
4. Agravo regimental desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 16 de fevereiro de 2016 (Data do Julgamento).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINISTRO OLINDO MENEZES
(DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0392554-7 **AgRg no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.421.439 / SE

Números Origem: 1350000013662007 200885000029352 493012

EM MESA

JULGADO: 03/12/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0392554-7 **AgRg no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.421.439 / SE

Números Origem: 1350000013662007 200885000029352 493012

EM MESA

JULGADO: 15/12/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NÍVIO DE FREITAS SILVA FILHO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0392554-7 **AgRg no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.421.439 / SE

Números Origem: 1350000013662007 200885000029352 493012

EM MESA

JULGADO: 17/12/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DARCY SANTANA VITOBELLO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0392554-7 **AgRg no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.421.439 / SE

Números Origem: 1350000013662007 200885000029352 493012

EM MESA

JULGADO: 02/02/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS FONSECA DA SILVA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0392554-7 **AgRg no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.421.439 / SE

Números Origem: 1350000013662007 200885000029352 493012

EM MESA

JULGADO: 04/02/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.421.439 - SE (2013/0392554-7)

RELATÓRIO

Exmo. MINISTRO Sr. OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO) - Relator: — O Ministério Público Federal interpõe agravo regimental contra decisão que negou seguimento a recurso especial contra acórdão do TRF-5, que manteve sentença que rejeitara a ação de improbidade contra o recorrido.

A decisão recorrida, da então relatora (Des^a. Federal convocada Marga Tessler), entendeu não ter ficado configurada a violação aos arts. 458 e 535 do CPC, acentuando que o acórdão recorrido ter enfrentado toda a matéria posta em discussão.

Quanto aos arts. 480 e 481 do mesmo Códex, a inviabilidade da discussão se deu por aplicação da Súmula 211 - STJ, ante a ausência de prequestionamento sobre tais dispositivos legais. No que toca à violação ao arts. 10 e 11 da Lei 8.429/1992, a negativa de seguimento se deu pela aplicação do óbice da Súmula 7 - STJ.

Sustenta o recorrente que, contrariamente ao decidido, houve efetivamente a violação ao art. 535 do CPC, em razão de o julgado não haver se manifestado sobre questão importante ao deslinde da causa e que a ausência de prequestionamento aos arts. 480 e 481 se deve ao não enfrentamento do tema nos embargos de declaração que opusera.

Acerca da aplicação da Súmula 7 - STJ, o recurso afirma que não se pretendeu discutir matéria de ordem fático-probatória, já que o que estaria em discussão, quando à imputação de ato de improbidade pelo art. 10 da Lei 8.429/1992, era se a atuação privada da advocacia pelo réu, no exercício concomitante do cargo de Auditor Fiscal, ensejaria (ou não) dano ao erário.

Quanto à imputação pelo art. 11 da mesma lei, acentua que pretendeu discutir se o fato caracterizaria (ou não) ato de improbidade, já que estaria evidente o dolo genérico.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no RECURSO ESPECIAL Nº 1.421.439 - SE (2013/0392554-7)

VOTO

Exmo. Sr. MINISTRO OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO) - Relator: — A decisão contra a qual é manejado o presente agravo regimental é do seguinte teor:

Trata-se de recurso especial interposto, com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal Regional da 5ª Região, assim ementado:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REJEIÇÃO DA INICIAL. EXERCÍCIO DE ADVOCACIA EM CONCOMITÂNCIA COM O DESEMPENHO DE CARGO DE AUDITOR FISCAL. DANO EFETIVO AO ERÁRIO NÃO CONFIGURADO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. MALTRATO À TIPICIDADE. AUSÊNCIA DE DOLO. APELAÇÃO NÃO PROVIDA.

1. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei 8.429/92, a rejeição da ação de improbidade administrativa está vinculada ao convencimento motivado do Juízo quanto à inexistência do ato de improbidade, à improcedência da ação ou à inadequação da via processual eleita. Assim, se o magistrado, após a manifestação da parte passiva, entender inexistente o ato de improbidade ou improcedente o pedido inicial, rejeitará a ação.

2. *Em se cuidando de ato de improbidade administrativa por dano ao erário, não se afigura suficiente, para o recebimento da inicial, a só menção à violação de qualquer dos incisos do art. 10 da Lei 8.429/92, sendo imprescindível, pelo menos, a presença de indício do elemento objetivo constante do caput deste preceito, qual seja perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º da citada lei.*

3. Hipótese em que o recorrido, antes de ingressar, em 2005, nos quadros da Receita Federal como auditor fiscal, vinha praticando, há vários anos, a advocacia simultaneamente ao exercício do cargo de fiscal de abastecimento e preços da SUNAB que então ocupava, cumprindo seus deveres a contento, havendo nos autos, inclusive, informação da própria Receita Federal do Brasil, no sentido de que o demandado, quando já ocupante do cargo de auditor fiscal federal, "cumpriu a tempo e com eficiência todas as tarefas que lhe foram atribuídas" durante o período de 02/12/2005 a 19/09/2008.

4. *Restando inequivocamente demonstrada, desde logo, a ausência de qualquer dano ao erário, não há que se falar, in casu, em atos ímprobos tipificados nas hipóteses previstas no art. 10 da Lei 8.429/92.*

5. Considerando-se a natureza não criminal, mas inequivocamente punitiva, da ação para apuração de improbidade administrativa, afigura-se indeclinável, pena de ofensa à segurança jurídica, na qualidade de nota



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

indissociável ao Estado de Direito, a definição objetiva da conduta punível (tipicidade).

6. No caso em apreço, conforme bem assentou o juiz de primeiro grau, sequer se pode cogitar de violação aos deveres da honestidade e lealdade ao ente público, uma vez que o réu, mesmo antes da instauração de procedimento administrativo apuratório pelo MPF, buscou resolver adequadamente sua condição de patrono junto a diversos processos, além de não se ter qualquer indicação de locupletamento ilícito ou comportamento desidioso.

7. *Apelação a que se nega provimento* (fl. 556).

Opostos embargos de declaração (fls. 560/563), foram rejeitados (fls. 565/569).

As razões do recurso especial dizem violados os arts. 458, II, 480, 481 e 535, II, do Código de Processo Civil, 10 e 11 da Lei nº 8.429, de 1992.

O Ministério Público Federal, na pessoa da Subprocuradora-Geral da República, Dra. Maria Caetana Cintra Santos, opinou pelo conhecimento e provimento do recurso especial (fls. 596/604).

É o relatório. Decido.

No tocante à alegada afronta aos artigos 458, II, e 535, II, do CPC, o acórdão recorrido não padece de qualquer omissão, contradição ou obscuridade, tendo em vista que analisou de maneira suficiente e fundamentada todas as questões relevantes à solução da controvérsia, não sendo os embargos de declaração veículo adequado para mero inconformismo da parte com o provimento jurisdicional.

É assente nesta Corte que *"os embargos de declaração têm como objetivo sanar eventual existência de obscuridade, contradição ou omissão (CPC, art. 535), sendo inadmissível a sua interposição para rediscutir questões tratadas e devidamente fundamentadas na decisão embargada, já que não são cabíveis para provocar novo julgamento da lide"* (EDcl no AgRg nos EAREsp 291.208/RJ, relator o Ministro Raul Araújo, DJe de 15.12.2014).

Já os arts. 480 e 481 do CPC não foram prequestionados. Assim, não ventilada a matéria suscitada no recurso especial, a despeito da oposição de embargos de declaração, inviável o recurso especial a teor do que dispõe a Súmula nº 211 do STJ.

É entendimento desta Corte ser *"necessário que o aresto recorrido, indiscutivelmente, tenha interpretado a norma federal que se aponta como violada no apelo, ainda que não mencionado, de modo expresso, o dispositivo, o que não é o caso dos autos"* (EDcl no REsp 996.884, SP, Relator Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJe de 25.03.2011).

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que, para o recebimento da petição inicial da ação civil pública, basta a presença de indícios do cometimento do ato de improbidade, pois na fase inicial dessa ação prevalece o princípio *in dubio pro societate*, a fim de resguardar o interesse público.

Nesse sentido, confirmam-se: AgRg no REsp nº 1.317.127/ES, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 13/03/2013; AgRg no REsp nº 1.186.672/DF, Relator Ministro Benedito Gonçalves, DJe 13/09/2013; AgRg no REsp nº 1.382.920/RS, Relator Ministro Humberto Martins, DJe 16/12/2013 e REsp nº 11.357.838/GO, Relator Ministro Herman Benjamin, DJe 25/09/2014, este último assim ementado:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. EQUIVOCADA REJEIÇÃO INICIAL DA AÇÃO. ACÓRDÃO QUE NÃO REGISTRA NENHUMA DAS HIPÓTESES PREVISTAS NO ART. 17, § 8º, DA LEI 8.429/92. EXTINÇÃO PRECOCE DA AÇÃO. DILAÇÃO PROBATÓRIA INVIABILIZADA. CERCEAMENTO DE DEFESA.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa que busca responsabilizar o presidente da Câmara Municipal de Catalão pela criação ilegal de 10 cargos comissionados em desatenção às disposições orçamentárias (provendo-os por critérios estranhos ao interesse público), pela promoção de licitação dirigida, pela prática de assistencialismo com recursos públicos e pela falsificação de nota fiscal relativa a doação de pneus para ambulância.

2. O art. 17, § 6º, da Lei 8.429/92 exige apenas a prova indiciária do ato de improbidade, ao passo que o § 8º do mesmo dispositivo estampa o princípio *in dubio pro societate* ao estabelecer que a inicial somente será rejeitada quando constatada a "inexistência do ato de improbidade, a improcedência da ação ou a inadequação da via eleita". Nesse sentido: AgRg no REsp 1.382.920/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16/12/2013; REsp 1.122.177/MT, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 27/4/2011; AgRg no REsp 1.317.127/ES, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 13/3/2013; AgRg no Ag 1.154.659/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/9/2010; AgRg no REsp 1.186.672/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 5/9/2013, DJe 13/9/2013.

3. In casu, não tendo o acórdão recorrido identificado nenhuma das hipóteses previstas nos §§ 6º e 8º do art. 17 da LIA, não se justifica a rejeição preliminar da Ação de Improbidade, especialmente considerando a inicial apontar desvios praticados no provimento de cargos públicos em desacordo com a finalidade estabelecida em lei.

4. Fora das hipóteses de demanda temerária, a precoce extinção da ação de improbidade sob o argumento de ausência de provas caracteriza indubitável cerceamento de defesa (e, in casu, do interesse público) e afronta ao devido processo legal, na linha do entendimento preconizado pelo Superior Tribunal de Justiça em relação ao julgamento antecipado da lide, aplicável ao caso concreto por analogia. Precedentes: AgRg no REsp 1.394.556/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 20/11/2013; AgRg no AREsp 371.238/GO, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 14/10/2013; AgRg no REsp 1.354.814/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/6/2013; AgRg no AgRg no REsp 1.280.559/AP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/9/2013; REsp 1.228.751/PR, Rel. Ministro Sidnei Beneti, terceira Turma, DJe 4/2/2013; EDcl no Ag 1.211.954/SP, Rel. Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, DJe 11/4/2012.

5. Segundo a jurisprudência do STJ, "o dolo que se exige para a configuração de improbidade administrativa é a simples vontade consciente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

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. Em resumo: trata-se do 'dolo genérico' ou simplesmente 'dolo' (desnecessidade de 'dolo específico' ou 'especial fim de agir')". (EDcl no Ag 1.092.100/RS, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 31/5/2010). No mesmo sentido: REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011.

6. Não se pode, todavia, confundir a caracterização do dolo com a exigência da prova diabólica – e impossível – da confissão do agente quanto à prática do ato ímprobo, sendo certo que a demonstração do liame subjetivo entre o agente e a improbidade se dá mediante ampla produção probatória que permita ao autor demonstrar essa vinculação e ao réu dela se defender.

7. No caso concreto, ademais, o acórdão recorrido assentou a equivocada premissa de que o enriquecimento sem justa causa ou o prejuízo ao erário são requisitos indispensáveis ao ajuizamento da ação em epígrafe, sendo que "o dano ao erário **não é elementar** à configuração do ato de improbidade" estampada no art. 11 da LIA, que tipifica os atos atentatórios aos princípios da Administração Pública (REsp 1.395.771/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 14/11/2013). No mesmo sentido: AgRg nos EREsp 1.119.657/MG, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 25/9/2012.

8. Ademais, a fraude à licitação apontada na inicial, se bem apurada, dá ensejo ao chamado dano in re ipsa, conforme entendimento adotado no AgRg nos EDcl no AREsp 178.852/RS, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 22/5/2013; REsp 1.171.721/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23/5/2013, REsp 1.280.321/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma DJe 9.3.2012; REsp 1.190.189, Relator Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2010; STF, RE 160.381/SP, Rel. Min. Marco Aurélio, Segunda Turma, DJ 12.8.1994.

9. Recurso Especial provido.

Em observância ao princípio do *in dubio pro societate*, a petição inicial da ação civil pública só será rejeitada quando constatada a "inexistência do ato de improbidade, a improcedência da ação ou a inadequação da via eleita", o que é o caso dos autos.

Na espécie, a instância ordinária - soberana na apreciação da matéria fático-probatória - concluiu que as condutas imputadas ao recorrido não se enquadram em nenhuma das hipóteses previstas na Lei nº 8.429, de 1992, de forma a configurar a prática de ato de improbidade administrativa.

Com efeito, lê-se no acórdão recorrido:

No caso concreto, não foi apontado pelo MPF, nem por aproximação, qual o prejuízo que sofreu o erário em razão das condutas praticadas pelo demandado no exercício da advocacia em concomitância com o desempenho das atribuições do cargo de auditor fiscal que ocupa.

Ressalte-se que o recorrido, antes de ingressar, em 2005, nos quadros da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Receita Federal como auditor fiscal, vinha praticando, há vários anos, a advocacia simultaneamente ao exercício do cargo de fiscal de abastecimento e preços da SUNAB que então ocupava, cumprindo seus deveres a contento, havendo nos autos, inclusive, informação da própria Receita Federal do Brasil, no sentido de que o demandado, quando já ocupante do cargo de auditor fiscal federal, "cumpriu a tempo e com eficiência todas as tarefas que lhe foram atribuídas" durante o período de 02/12/2005 a 19/09/2008 (vide fl. 356).

Restando inequivocamente demonstrada, desde logo, a ausência de qualquer dano ao erário, não há que se falar, in casu, em atos ímprobos tipificados nas hipóteses previstas no art. 10 da Lei 8.429/92.

Quanto ao enquadramento das condutas do apelado no art. 11, caput, da Lei 8.429/92, por suposta violação aos princípios da Administração Pública, há necessidade de algumas considerações.

Não posso deixar de ressaltar - embora deveria ser desnecessário - que a ação civil para apuração de ato de improbidade administrativa, a despeito de não visar à apuração de delito ou crime, tem forte eficácia sancionadora ou marcadamente restritiva de direitos.

Em assim sendo, inegável observância ao princípio da tipicidade, a reclamar a previsão em lei formal, de forma objetiva, de conduta que se aponta como ímproba.

Desse modo, penso que a alusão genérica à ofensa aos princípios da legalidade e moralidade, como fez o MPF na inicial, ou até mesmo a outro princípio de observância indeclinável pela Administração Pública, não é suficiente para, isoladamente, configurar uma postura infracional, ainda que para fins não criminais.

A segurança jurídica, a qual se afigura como nota indispensável ao Estado de Direito, exige uma certeza do direito, o que pressupõe normas jurídicas dotadas de precisão, principalmente quando de colorido punitivo.

Assim se impõe na definição de atos de improbidade administrativa, a não ser que o progresso da ciência jurídica nacional queira retroagir à concepção dominante no direito penal do Ancien Régime, no qual grassava total insegurança devido à não exigência de prévia definição em lei dos delitos puníveis, cuja definição competia aleatoriamente aos detentores do poder, fenômeno objeto de acerbas críticas de Voltaire e de Beccaria.

Por isso, tenho, quanto às condutas do art. 11 da Lei 8.429/92, que a compreensão do tipo da improbidade pressupõe a junção da descrição constante do caput com alguma das situações definidas nos seus sete incisos.

No caso em apreço, as condutas imputadas ao recorrido não se enquadram em nenhum dos tipos elencados nos incisos do aludido dispositivo legal.

Daí que se verifica atipicidade quanto ao art. 11 da Lei 8.429/92.

Ademais, a título de reforço argumentativo, no tocante à ofensa aos princípios da Administração Pública, para que haja condenação nesse



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sentido é preciso estar demonstrada a presença do elemento subjetivo da conduta. No caso em apreço, os fatos narrados pelo MPF na exordial não representam mais do que meras irregularidades, sem indícios de má-fé do envolvido.

Com efeito, o referido dispositivo legal, que trata dos "atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública", não prevê condutas culposas, inexistindo nos autos qualquer indício de que o apelado teria agido com dolo...

(...)

Cumpre salientar, por derradeiro, que não se pode equiparar, de modo puro e simples, o mero quebrantamento da legalidade com um ato de improbidade. Indispensável que a violação da legalidade esteja acompanhada de deslealdade, ou desonestidade para com o aparato administrativo, o que não se vislumbra no presente caso (fls. 552/554 - grifei).

Nessa linha, a reforma do acórdão recorrido, quanto à existência do ato de improbidade e à presença do elemento subjetivo doloso, demandaria o reexame do substrato fático-probatório dos autos, o que é inviável no âmbito do recurso especial, a teor do disposto na Súmula 7/STJ.

Nego, por isso, seguimento ao recurso especial.

Não diviso razão (fundada) para alterar ou desconstituir a decisão recorrida. A sentença não acolheu o pedido da ação de improbidade, porque não configurado o suposto ato ímprobo. O acórdão confirmou essa decisão com base em argumentos de ordem fática e jurídica suficientes ao dever de motivação, que não exige o enfrentamento de todos os fundamentos, sobretudo aqueles que, na visão do julgador, não têm aptidão para convencer.

No que tange à falta de pré-questionamento à alegação de violação art. 480 e 481 do CPC, o exame do recurso de apelação e dos embargos de declaração demonstra que sobre esses dispositivos não há sequer a menção, estando correta a decisão agravada quando invoca para a hipótese a Súmula 211 - STJ.

Dá-se o mesmo quanto à aplicação da Súmula 7 – STJ. Não se discute, em relação ao art. 10 da Lei 8.429/1992, a possibilidade da existência do dano em si, pela atuação concomitante do réu como advogado e auditor fiscal, senão o fato de que esse dano não foi demonstrado pelo MPF, conclusão que foi ancorada na prova dos autos, e que, para ser (eventualmente) desautorizada, exigiria a reapreciação da prova, disso advindo a invocação da Súmula 07/STJ.

O mesmo ocorre quanto à ausência do dolo, no tange à imputação pelo art. 11 do CPC, diante da jurisprudência desta Corte, que se evidencia no precedente destacado pela decisão ora recorrida.

Tal o contexto, mantenho a decisão recorrida, negando provimento ao agravo regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0392554-7 **AgRg no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.421.439 / SE

Números Origem: 1350000013662007 200885000029352 493012

EM MESA

JULGADO: 16/02/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO)**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ BONIFÁCIO BORGES DE ANDRADA**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ CLÁUDIO DOS SANTOS
ADVOGADOS : EVALDO FERNANDES CAMPOS
ARIVALDO BARRETO CONCEIÇÃO JUNIOR
CICERO DANTAS DE OLIVEIRA

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 regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina (Presidente) e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.