



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 755.082 - DF (2015/0189106-4)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**
AGRAVADO : **EDSON WAGNER DE SOUZA BARROSO**
ADVOGADOS : **IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR E OUTRO(S) - DF011555**
MARLÚCIO LUSTOSA BONFIM - DF016619
ANDRÉ CAVALCANTE BARROS - DF022948

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVOS INTERNOS NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PERITO CRIMINAL DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. FALTA DA ELABORAÇÃO DE LAUDOS PERICIAIS A SEU CARGO. CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DELINEADO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM DO QUAL DESPONTA A DESÍDIA FUNCIONAL DO SERVIDOR. CULPA. AUSÊNCIA DE DOLO. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. REQUALIFICAÇÃO JURÍDICA DE FATOS INCONTROVERSOS. ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92. ATO DE IMPROBIDADE NÃO CONFIGURADO. AGRADO INTERNO DESPROVIDO.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que "*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).

2. Restando incontroversa a moldura fática delineada pelas instâncias ordinárias, o juízo que se impõe em sede recursal especial, quanto à verificação da presença do elemento anímico do agente implicado, cinge-se à requalificação jurídica que se deva emprestar aos fatos delineados no acórdão local, o que afasta, no caso concreto, a incidência da Súmula 7/STJ.

3. A negligência, enquanto modalidade de culpa, não se revela suficiente para caracterizar o ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 da Lei nº 8.429/92.

4. Agravos internos desprovidos.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento aos agravos internos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria, Napoleão Nunes Maia Filho e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Brasília (DF), 27 de outubro de 2016(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 755.082 - DF (2015/0189106-4)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
AGRAVADO : EDSON WAGNER DE SOUZA BARROSO
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR E OUTRO(S) - DF011555
MARLÚCIO LUSTOSA BONFIM - DF016619
ANDRÉ CAVALCANTE BARROS - DF022948

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Trata-se de agravos internos interpostos pelo Ministério Público Federal e pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios contra decisão monocrática por meio da qual conheci do agravo para dar provimento ao recurso especial, afastando a condenação da parte ora agravante pela prática de ato de improbidade administrativa.

O Ministério Público Federal afirma que *"rever o entendimento adotado pela Corte de origem, para descaracterizar a conduta dolosa do agravado, implica necessariamente no reexame de matéria fática, prática vedada pela Súmula 07/STJ"* (fl. 1.811). Aduz que *"há elementos suficientes nos autos para comprovar as irregularidades praticadas pelo recorrido"* (fl. 1.813).

A seu turno, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios sustenta, em síntese, o seguinte (fls. 1.822/1.824):

[...]

Apurou-se, na ação civil pública ajuizada pelo MPDFT, o fato de o agravado ter deixado de, indevidamente, elaborar cerca de 50 (cinquenta) laudos periciais aos quais estava vinculado, o que prejudicou o andamento de inquéritos policiais, ações penais e a aplicação da lei penal.

O Tribunal a quo, soberano na análise dos elementos probatórios coligidos aos autos, descreveu, em detalhes, toda dinâmica dos fatos, e, ao final reconheceu o elemento subjetivo doloso. Confira-se excerto do acórdão, que, inclusive, consta na decisão ora agravada:

"(...) Apesar da falta de organização da instituição, que gerou os equívocos constatados e, também, contribuiu para o arquivamento dos inquéritos citados pelo apelado, pois as



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

demandas poderiam ter sido redistribuídas a outros peritos, constata-se, também, que houve falha na atuação do réu.

O apelante permaneceu praticamente todo o ano de 2007 lotado no Instituto de Criminalística da PCDF, vindo a ser cedido apenas em 21/12/2007, e não conseguiu explicar o motivo pelo qual não elaborou os laudos relativos aos protocolos distribuídos em maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro daquele ano.

A título exemplificativo, no Inquérito Policial nº 332/06-24º DP, instaurado para apurar uma tentativa de homicídio, o apelante realizou a perícia no local em 02/12/2006. A primeira cobrança do laudo ocorreu em 21/12/2006 (fls. 449). Por um lado é certo, que ele ficou cedido ao MPDFT de 6/12/2006 a 31/1/2007, mas não apresentou a razão de não haver elaborado o laudo quando voltou às suas atividades no Instituto de Criminalística, em fevereiro de 2007, onde permaneceu até dezembro do mesmo ano.

Do mesmo modo, não foram apresentadas justificativas para a não apresentação do laudo de local no IP nº 247/2007, quando a perícia ocorreu em 24/04/2007 e primeira cobrança de produção ocorreu em 22/05/2007.

A prova testemunhal demonstrou que, em média, um perito leva 60 dias para confeccionar um laudo, excepcionando-se os casos em que a complexidade da matéria exige um tempo maior.

Assim, quando foi cedido à SENASP/MJ em 21/12/2007, incumbia-lhe apresentar ao seu superior hierárquico quais perícias estavam pendentes de laudo, justificar o atraso e requerer a redistribuição das mesmas. Não há, nos autos, qualquer prova de que tenha adotado tais providências(...) "

O agravado — conforme acima mencionado — não justificou o motivo pelo qual deixou de elaborar os laudos nos meses de maio a novembro/2007, tampouco de repassar ao superior hierárquico quais perícias estavam pendentes ou justificar o atraso e requerer a redistribuição, antes de ser cedido a outro Órgão.

Importa ressaltar que ninguém é desonesto, desleal ou parcial por negligência, a demonstrar que o dolo do agravado está claramente evidenciado nos autos.

Desse modo, Edson Wagner, ao deixar de praticar ato de sua atribuição, afrontou os princípios da administração pública, especialmente o da honestidade e lealdade à instituição para a qual ingressou, caracterizando o ato de improbidade previsto no artigo 11, caput e inciso 11 da Lei nº 8.429/92.

Definida, pois, a quaestio, insta ressaltar o equívoco do decisum acerca do errôneo reconhecimento da culpa.

O contexto, assim, exige a reforma da v. decisão vergastada.

Nesses termos, requer o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios que o em. Relator reconsidere a r. decisão agravada ou,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

se não o fizer, submeta o presente agravo regimental à E. 1ª Turma, que por certo o proverá, ensejando o reconhecimento da prática do ato de improbidade administrativa, descrito no artigo 11, caput e inciso II da Lei nº 8.429/92.

Devidamente intimado para oferecer impugnação, o agravado afirmou que seria desproporcional a condenação por improbidade em face de eventuais falhas funcionais. Aduziu que o ato desidioso a ele imputado "*insere-se na modalidade de ato culposos, não configurando dolo genérico ou eventual, fato este que afasta a incidência do disposto no art. 11, II, da Lei nº 8.429/92*" (fls. 1.842/1.843). Defendeu, nessa linha de raciocínio, a manutenção da decisão agravada.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 755.082 - DF (2015/0189106-4)

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Inicialmente, relembro que a jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que "*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**, Rei. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011).

Pois bem, nos casos em que a moldura fática definida nas instâncias ordinárias avulta incontroversa (hipótese destes autos), o juízo que se impõe em sede recursal especial, quanto à verificação da presença do elemento anímico do agente implicado, cinge-se à requalificação jurídica que se deva emprestar aos fatos delineados no acórdão local, o que afasta, no caso concreto, a incidência da Súmula 7/STJ.

Com base nessas premissas, cumpre aferir se, como desejam os agravantes, o agravado se houve com dolo ao não se desincumbir da feitura dos laudos periciais a ele afetados.

Pois bem.

Como constou da decisão agravada, o Ministério Público do Distrito Federal ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra Edson Wagner de Sousa Barroso (Perito Criminal da Polícia Civil do Distrito Federal), com fundamento no art. 11, II, da Lei 8.429/92, em face de alegada falta de elaboração de laudos periciais a seu cargo.

O Tribunal de origem, ao analisar a controvérsia, delineou o seguinte cenário (fls. 1.674/1.678)

[...]

Ressai incontroverso dos autos que o apelante é perito da polícia civil do Distrito Federal desde 29/12/1986 e fora cedido: i) ao Ministério da Justiça, no período de 3/4/2003 a 31/5/2004; ii) ao Ministério do Planejamento, no interstício de 22/7/2005 a 14/09/2006; iii) à Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ, no período de 21/12/2007 a 6/1/2011; iv.) ao DETRAN/DF, em 06/1/2011, onde permanece até os dias atuais (fls. 267).

Dessa forma, de 2003 até atualmente, esteve lotado no Instituto de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Criminalística da Polícia Civil do Distrito Federal somente nos períodos de 1º/6/2004 a 21/7/2005 e 15/9/2006 a 20/12/2007, sendo que de 6/12/2006 a 31/1/2007 foi requisitado pelo MPDFT para auxiliar na restituição das coisas encontradas no local do acidente aéreo da Gol Linhas Aéreas.

A listagem de fls. 328/329, datada de 11/04/2012, indica a existência de 50 laudos pendentes sob a responsabilidade do apelante. Ocorre que, nas contrarrazões, o apelado reconhece que no final de 2011 o réu voltou a manter contato com Instituto de Criminalística, havendo elaborado alguns laudos, fazendo com que a sua pendência reduzisse para 28 laudos (fls. 325).

Da análise dessa listagem atual de 28 laudos, verifica-se que 8 foram distribuídos ao apelante quando ele já estava cedido para outros órgãos.

Com efeito, o protocolo de nº 22943/2005 deu entrada no Instituto de Criminalística em 3/11/2005, sendo que nessa data o apelante estava cedido ao MPOG. Já o de nº 1548/2007 lhe fora distribuído quando estava cedido ao MPDFT. Além disso, os protocolos nºs 4019/2008; 16260/2008; 18465/2008; 2726/2009; 1304/2010 foram distribuídos, respectivamente, em 19/02/2008; 18/07/2008; 14/08/2008; 02/02/2009 e 15/01/2010, época em que o apelante estava cedido à SENASP (fls. 325).

O inquérito penal nº 21/2008 da 10ª DP, citado pelo MPDFT, foi instaurado em 22/01/2008, a fim de apurar um provável suicídio ocorrido em 31/12/2007, e fora distribuído ao apelante quando já estava cedido à SENASP e o exame do local foi realizado pela perita criminal Maria Aparecida Silva, que posteriormente se aposentou, (fls. 631).

Não se mostra razoável, ainda que seja praxe da instituição, a distribuição de ocorrências e inquéritos para elaboração de laudo a perito cedido a outro órgão, mormente porque tanto o cargo em comissão como a função de confiança demandam dedicação exclusiva.

Também, pela mesma razão, não se justifica a vinculação eterna do primeiro perito responsável pelo exame do local de crime quando ele não está mais exercendo as suas atividades no órgão, notadamente quando é possível a realização do laudo pelo segundo perito que acompanhou a perícia ou mesmo por um terceiro expert.
[...]

Apesar da falta de organização da instituição, que gerou os equívocos constatados e, também, contribuiu para o arquivamento dos inquéritos citados pelo apelado, pois as demandas poderiam ter sido redistribuídas a outros peritos, constata-se, também, que houve falha na atuação do réu.

O apelante permaneceu praticamente todo o ano de 2007 lotado no Instituto de Criminalística da PCDF, vindo a ser cedido apenas em 21/12/2007, e não conseguiu explicar o motivo pelo qual não elaborou os laudos relativos aos protocolos distribuídos em maio, junho, julho, agosto, setembro, outubro e novembro daquele ano.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A título exemplificativo, no Inquérito Policial nº 332/06-24 DP, instaurado para apurar uma tentativa de homicídio, o apelante realizou a perícia no local em 02/12/2006. A primeira cobrança do laudo ocorreu em 21/12/2006 (fls. 449).

Por um lado é certo, que ele ficou cedido ao MPDFT de 6/12/2006 a 31/1/2007, mas não apresentou a razão de não haver elaborado o laudo quando voltou às suas atividades no Instituto de Criminalística, em fevereiro de 2007, onde permaneceu até dezembro do mesmo ano.

Do mesmo modo, não foram apresentadas justificativas para a não apresentação do laudo de local no IP nº 247/2007, quando a perícia ocorreu em 24/04/2007 e primeira cobrança de produção ocorreu em 22/05/2007.

A prova testemunhal demonstrou que, em média, um perito leva 60 dias para confeccionar um laudo, excepcionando-se os casos em que a complexidade da matéria exige um tempo maior.

Assim, quando foi cedido à SENASP/MJ em 21/12/2007, incumbia-lhe apresentar ao seu superior hierárquico quais perícias estavam pendentes de laudo, justificar o atraso e requerer a redistribuição das mesmas. Não há, nos autos, qualquer prova de que tenha adotado tais providências.

[...]

Dessa forma, verifica-se que o apelante deixou de praticar, em alguns casos, e, em outros, retardou ato de ofício, sem escusa legítima e aceitável, atentando contra os princípios da Administração Pública (inciso II do art. 11 da Lei nº 8.429/92).

[...]

Pode-se aferir, a partir desse nuclear excerto, que as irregularidades imputadas ao agravado decorreram, não de conduta que pudesse ser qualificada como dolosa, mas de desenganada negligência (culpa) em relação às suas atribuições funcionais. De acordo com o contexto fático-probatório fixado pelas instâncias ordinárias, não despontou a presença de dolo na inação do acusado, ainda que na sua forma genérica, que evidenciasse seu intencional propósito de "retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício". É cediço que a negligência, enquanto modalidade de culpa, não se revela suficiente para caracterizar o ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11 da Lei nº 8.429/92. Nessa mesma linha de percepção, veja-se o seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEMENTO SUBJETIVO. PRECEDENTES DO STJ. PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.

1. A configuração de qualquer ato de improbidade administrativa exige a presença do elemento subjetivo na conduta do agente



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

público, pois não é admitida a responsabilidade objetiva em face do atual sistema jurídico brasileiro, principalmente considerando a gravidade das sanções contidas na Lei de Improbidade Administrativa.

2. Assim, é indispensável a presença de conduta dolosa ou culposa do agente público ao praticar o ato de improbidade administrativa, especialmente pelo tipo previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, especificamente por lesão aos princípios da Administração Pública, que admite manifesta amplitude em sua aplicação. Por outro lado, é importante ressaltar que a forma culposa somente é admitida no ato de improbidade administrativa relacionado à lesão ao erário (art. 10 da LIA), não sendo aplicável aos demais tipos (arts. 9º e 11 da LIA).

3. No caso concreto, o Tribunal de origem qualificou equivocadamente a conduta do agente público, pois a desídia e a negligência, expressamente reconhecidas no julgado impugnado, não configuram dolo, tampouco dolo eventual, mas indiscutivelmente modalidade de culpa. Tal consideração afasta a configuração de ato de improbidade administrativa por violação de princípios da administração pública, pois não foi demonstrada a indispensável prática dolosa da conduta de atentado aos princípios da Administração Pública, mas efetiva conduta culposa, o que não permite o reconhecimento de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92.

4. Provimento do recurso especial.

(REsp 875.163/RS, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/5/2009, DJe 1/7/2009)

Nesse contexto, o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, ao reconhecer a existência de dolo no comportamento do agravado, fez por contrariar o art. 11 da LIA, razão pela qual não poderia prevalecer. Logo, a decisão monocrática ora agravada, no que requalificou a conduta do réu, excluindo-lhe o elemento doloso, é de ser mantida.

Ante o exposto, **nego** provimento aos agravos internos.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2015/0189106-4 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt no AREsp 755.082 / DF**

Números Origem: 01632251320128070001 20120111632258 20120111632258AGS

EM MESA

JULGADO: 27/10/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITO BELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : EDSON WAGNER DE SOUZA BARROSO
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR E OUTRO(S) - DF011555
MARLÚCIO LUSTOSA BONFIM - DF016619
ANDRÉ CAVALCANTE BARROS - DF022948
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS
AGRAVADO : EDSON WAGNER DE SOUZA BARROSO
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR E OUTRO(S) - DF011555
MARLÚCIO LUSTOSA BONFIM - DF016619
ANDRÉ CAVALCANTE BARROS - DF022948

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 aos agravos internos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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