



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.233.502 - MG (2011/0012431-7)

RELATOR : **MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA**
RECORRENTE : MUNICÍPIO DE JAMPRUCA
ADVOGADO : TERESA CRISTINA BRAGA DA SILVA E OUTRO(S)
RECORRIDO : BENEDITO QUINTÃO DE OLIVEIRA
ADVOGADO : TÉRCIO VITOR BELTRAME ROCHA E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 8.429/1992. ART. 10. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE FATO TÍPICO. RECURSO IMPROVIDO.

– O STJ entende que, para a configuração dos atos de improbidade administrativa, previstos no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, exige-se a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa (elemento subjetivo).

– Não caracterizado o efetivo prejuízo ao erário, ausente o próprio fato típico.

Recurso conhecido e improvido.

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, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque e em bloco. Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin (Presidente) e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 14 de agosto de 2012(data do julgamento).

MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA, Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.233.502 - MG (2011/0012431-7)

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA:

Trata-se de recurso especial interposto com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado:

"CONSTITUCIONAL - ADMINISTRATIVO - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - ART. 10, XI - LEI Nº 8.429/1992 - PERCENTUAL MÍNIMO - APLICAÇÃO A MENOR - SAÚDE - ELEMENTOS SUBJETIVO E OBJETIVO NÃO CARACTERIZADOS - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. Não configurado elemento subjetivo do ato ímprobo - dolo ou culpa -, nem sequer o elemento objetivo necessários à configuração da situação elencada no inc. XI do art. 11 da LIA - lesão ao erário -, julga-se improcedente o pedido" (fl. 301).

Alega o recorrente ofensa ao art. 10, XI, da Lei n. 8.429/1992, sob o argumento de que houve aplicação irregular de verba pública. Explica que o ora recorrido, na condição de prefeito, no exercício de 2004, deixou de aplicar o percentual mínimo de 15% (quinze por cento) na área da saúde, sem observância ao art. 198 da CF. Relata que o aresto *a quo* concluiu que, "se houve, de fato, erro na aplicação do percentual mínimo de 15%, tal se deu de forma irrisória, já que o réu-apelante destinou à saúde 13,93% da verba constitucional" (fl. 305). Afirmar que, no entanto, tal fato configura "o ato ímprobo da irregularidade na aplicação da verba pública, não podendo o poder judiciário, sob pena de ferir a divisão de poderes, flexibilizar o *quantum* da aplicação irregular. A Carta Magna em seu art. 198, § 2º, inciso III, termina que seja aplicado percentual mínimo de 15% (quinze por cento) na área de saúde. Se a Lei Maior assim assevera é porque se menor o valor, sem dúvida acarretaria prejuízo a toda comunidade" (fl. 333). Assevera, ademais, que, "quanto à necessidade de se demonstrar a lesão ao erário público, esta se mostra inerente ao ato ímprobo, pois, que, uma vez ocorrida a irregularidade na aplicação do dinheiro público, manifestamente incorre em perda e desvio patrimonial. Se a verba não foi utilizada onde necessariamente deveria, conclui-se que foi



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

desviado, ressalte-se, que independentemente do *animus* do administrador, houve desvio e, para tanto, padece o erário de perda patrimonial, pois o montante desviado deixou de compor as necessidades do setor" (fl. 334). Requer, assim, o provimento do especial, para que se imponha ao recorrido as sanções previstas pelo ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 12, II, da Lei n. 8.429/1992.

Sem contrarrazões ao recurso especial, conforme a certidão de fl. 339.

Parecer do Ministério Público, às fls. 351-355, pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.233.502 - MG (2011/0012431-7)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 8.429/1992. ART. 10. NÃO CARACTERIZAÇÃO DE EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE FATO TÍPICO. RECURSO IMPROVIDO.

– O STJ entende que, para a configuração dos atos de improbidade administrativa, previstos no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, exige-se a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa (elemento subjetivo).

– Não caracterizado o efetivo prejuízo ao erário, ausente o próprio fato típico.

Recurso conhecido e improvido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA (Relator):

O inconformismo não merece prosperar.

De início, cumpre ressaltar que a jurisprudência do STJ entende que, para a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, exige-se a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa (elemento subjetivo). Nesse sentido:

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10 DA LEI N. 8.429/92. NÃO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS PATRONAIS. SANEAMENTO DAS CONTAS PÚBLICAS. INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. AUSÊNCIA DE SUBSUNÇÃO DO ATO REPUTADO ÍMPROBO AO TIPO PREVISTO INDIGITADO DISPOSITIVO.

1. A configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de Improbidade Administrativa que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do STJ, exige a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa. Precedentes: AgRg no Ag 1.386.249/RJ, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 13/4/2012; EREsp 479.812/SP, Relator Ministro Teori Albino Zvascki, Primeira Seção, DJe 27/09/2010; e AgRg no AREsp 21.662/SP, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 15/2/2012.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

[...]

5. Recurso especial provido" (REsp 1.206.741/SP, Ministro Benedito Gonçalves, DJe de 23.5.2012).

Na hipótese dos autos, todavia, o Tribunal de origem concluiu não se encontrar configurada a hipótese elencada no art. 10, XI, da Lei de Improbidade Administrativa, consoante alegado pelo recorrente. Confira-se o seguinte trecho, no que interessa:

"Ocorre que, para configuração do ato ímprobo inserto no referido inc. IX do art. 10 da LIA, faz-se necessária não somente esteja presente o elemento subjetivo, consubstanciado no dolo ou culpa, como também o elemento objetivo, consubstanciado na lesão ao erário. É o que se depreende do 'caput' do dispositivo acima transcrito.

Na hipótese em comento, contudo, em que pese a alegação contida na exordial de que, em virtude da aplicação a menor dos recursos a serem destinados à saúde, a Municipalidade viu-se impedida de auferir outros subsídios mediante convênios a serem firmados com Estado de Minas Gerais, não há nos autos qualquer comprovação de tal fato.

Não se encontra demonstrado, desta feita, ter ocorrido lesão ao erário a ensejar a configuração do ato de improbidade ora apontado pelo autor-apelado.

Como se não bastasse, se houve, de fato, erro na aplicação do percentual mínimo de 15%, tal se deu de forma irrisória, já que o réu-apelante destinou à saúde 13,93% da verba constitucional.

Tudo, aliás, a demonstrar não se encontrar configurada a hipótese elencada no inc. XI do art. 10 da LIA" (fls. 304-305).

Dessa forma, é relevante repetir que esta Corte exige, para a caracterização do ato de improbidade administrativa previsto no art. 10 da LIA, necessariamente, o efetivo prejuízo ao erário, sob pena de concluir-se ausente o próprio fato típico, conforme restou demonstrado no acórdão recorrido. A propósito, segue o seguinte precedente:

"PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. NÃO-CONFIGURAÇÃO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF e 211/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. NÃO-CONFIGURAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (ARTS. 10, VIII E IX, DA LEI 8.429/92). LESÃO AO ERÁRIO. INEXISTÊNCIA. REQUISITO ESSENCIAL PARA A CONFIGURAÇÃO DA CONDUTA PREVISTA NO REFERIDO PRECEITO. RECURSOS ESPECIAIS PARCIALMENTE CONHECIDOS E, NESSA PARTE, PROVIDOS.

[...]

4. Na hipótese dos autos, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra Adair José Trott (ex-prefeito Municipal de Cerro Largo/RS), ASCON -



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Assessoria, Planejamento e Concursos Ltda, e Dorotéia Maria de Souza (diretora da referida empresa), com fundamento no art. 10, VIII e IX, da Lei 8.429/92, em razão de o Município de Cerro Largo/RS ter contratado a empresa ASCON para a realização de concurso público sem a realização de licitação ou justificativa de dispensa do procedimento. Por ocasião da sentença, o ilustre magistrado em primeiro grau de jurisdição julgou improcedente o pedido, porque "não houve a prática de ato de improbidade administrativa" (fls. 177/186).

5. O Tribunal de origem, ao analisar a controvérsia, concluiu que houve ato de improbidade administrativa, embora não tenha reconhecido lesão ao erário. Efetivamente, a contratação da primeira recorrida por valor manifestamente abaixo do razoável para a realização de concurso público não restou esclarecida nos autos, tampouco houve comprovação de eventuais objetivos contrários aos princípios da administração pública na hipótese examinada.

Entretanto, a Corte a quo não indicou em nenhum momento no julgado impugnado que o ato apontado como ímprobo causou prejuízo ao patrimônio público, mas apenas considerou que o valor da contratação seria irrisório, e que o real objetivo "deve ter sido escuso". Tais considerações não são suficientes para reconhecer a tipificação de ato de improbidade que cause lesão ao erário.

6. O ato de improbidade previsto no art. 10 da LIA exige para a sua configuração, necessariamente, o efetivo prejuízo ao erário, sob pena da não-tipificação do ato impugnado. Haveria, portanto, uma exceção à hipótese prevista no inciso I do art. 21, o qual somente deve ser aplicado nos casos de improbidade administrativa descritos nos arts. 9º e 11 da Lei 8.429/92.

7. Recursos especiais parcialmente conhecidos e, nessa parte, providos" (REsp 678.115/RS, Ministra Denise Arruda, DJ de 29.11.2007, p. 171).

Dessarte, ausente, no meu entender, o próprio fato típico, em razão da inexistência de efetivo prejuízo ao erário, deve-se, portanto, manter o aresto *a quo*.

Diante do exposto, conheço do recurso especial, mas nego-lhe provimento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2011/0012431-7

**REsp 1.233.502 /
MG**

Números Origem: 10327060206437 10327060206437002

PAUTA: 14/08/2012

JULGADO: 14/08/2012

Relator

Exmo. Sr. Ministro **CESAR ASFOR ROCHA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MUNICÍPIO DE JAMPRUCA
ADVOGADO : TERESA CRISTINA BRAGA DA SILVA E OUTRO(S)
RECORRIDO : BENEDITO QUINTÃO DE OLIVEIRA
ADVOGADO : TÉRCIO VITOR BELTRAME ROCHA E OUTRO(S)

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, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque e em bloco."

Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin (Presidente) e Mauro Campbell Marques votaram com o Sr. Ministro Relator.