



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.654.967 - PB (2016/0164435-4)**

**RELATOR** : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**  
**RECORRENTE** : DINALDO MEDEIROS WANDERLEY  
**ADVOGADOS** : JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES - PB001663  
BRUNO LOPES DE ARAUJO - PB007588  
**RECORRIDO** : MUNICÍPIO DE PATOS  
**PROCURADOR** : ABRAÃO PEDRO TEIXEIRA JÚNIOR E OUTRO(S) - PB011710  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

### EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DOSIMETRIA. SANÇÃO. INÉPCIA DA INICIAL. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO, E NESSA PARTE, NÃO PROVIDO.

### HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Município de Patos contra Dinaldo Medeiros Wanderley, ex-Prefeito, ora recorrente, objetivando a condenação do réu pela prática de ato ímprobo, consubstanciado no fracionamento da licitação.
2. O Juiz de 1º grau julgou improcedente o pedido.
3. O Tribunal *a quo* deu parcial provimento à Apelação do Município de Patos.

### DOSIMETRIA DAS SANÇÕES

4. O Tribunal de origem afirmou que apenas aplicou a multa e que esta *"encontra-se dentro dos parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade em relação ao ato de improbidade administrativa"* (fl. 533, grifo acrescentado).
5. Esclareça-se que o entendimento firmado na jurisprudência do STJ é de que, como regra geral, modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial. Nesse sentido: AgRg no AREsp 435.657/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22.5.2014; REsp 1.252.917/PB, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27.2.2012; AgRg no AREsp 403.839/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 11.3.2014; REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma DJe 7.2.2014; e REsp 1.326.762/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 17.9.2013.

### INÉPCIA DA INICIAL

6. No mais, com relação à alegação de inépcia da petição inicial, verifica-se que o Tribunal *a quo* afirmou que, analisando *"detidamente a petição inicial, percebe-se que a mesma preenche em toda plenitude os requisitos do artigo 282 da Lei Adjetiva Civil. (...) Com efeito, facilmente se denota que o caso dos autos enfoca a imputação de ato de improbidade administrativa ao ex-prefeito de Patos-PB, o Sr. Dinaldo Medeiros Wanderley, em razão do fracionamento indevido do objeto de licitação para aquisição de*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*combustíveis, no ano de 2001."* (fl. 535, grifo acrescentado).

7. Assim, é inviável *"rever, em sede de recurso especial, as conclusões a que chegaram as instâncias ordinárias quanto à inépcia da petição inicial por exigir nova análise do conjunto fático-probatório. Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes."* (AgInt no Ag 1336592/SP, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, DJe 19/12/2016, grifo acrescentado). Nesse sentido: AgInt no AREsp 781.076/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 13/12/2016.

8. Recurso Especial parcialmente conhecido, e nessa parte, não provido.

### 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 unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, 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, 06 de abril de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.654.967 - PB (2016/0164435-4)**

**RELATOR** : MINISTRO HERMAN BENJAMIN  
**RECORRENTE** : DINALDO MEDEIROS WANDERLEY  
**ADVOGADOS** : JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES - PB001663  
BRUNO LOPES DE ARAUJO - PB007588  
**RECORRIDO** : MUNÍCIPIO DE PATOS  
**PROCURADOR** : ABRAÃO PEDRO TEIXEIRA JÚNIOR E OUTRO(S) - PB011710  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

### RELATÓRIO

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):** Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a", da CF) interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, às fls. 467-500, cuja ementa é a seguinte:

APELAÇÃO CÍVEL MANEJADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. DESRESPEITO AO PRAZO RECURSAL ESTABELECIDO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INTEMPESTIVIDADE. NÃO CONHECIMENTO DA SÚPLICA.

- É intempestivo o recurso que não respeita o prazo fixado na Legislação Adjetiva Civil.

IRRESIGNAÇÃO DO MUNICÍPIO DE PATOS. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AQUISIÇÃO DE COMBUSTÍVEL. FRACIONAMENTO ILEGAL DO OBJETO DE LICITAÇÃO. ADOÇÃO DE MODALIDADE LICITATÓRIA DIVERSA (CONVITE) DA EXIGIDA POR LEI (TOMADA DE PREÇO OU CONCORRÊNCIA). INFRINGÊNCIA AO ART. 23, § 50, DA NORMA NO 8.666/1993. CARACTERIZAÇÃO DE REVEZAMENTO PARA CONTRATAR COM A ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL DENTRE OUTRAS IRREGULARIDADES DETECTADAS EM AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DA PARAÍBA. CONDUTA SUBSUMIDA EM ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONTRA OS PRINCÍPIOS. ELEMENTO SUBJETIVO. PRESENÇA DO DOLO GENÉRICO. APLICAÇÃO EXCLUSIVAMENTE DA PENA DE MULTA CIVIL. POSSIBILIDADE. ENTENDIMENTO DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA E DEMAIS CORTES PÁTRIAS. PROVIMENTO PARCIAL DO RECURSO.

- "§5º\_É vedada a utilização da modalidade "convite" ou "tomada de preços", conforme o caso, para parcelas de uma mesma obra ou serviço, ou ainda para obras e serviços da mesma natureza e no mesmo local que possam ser realizadas conjunta e concomitantemente, sempre que o somatório de seus valores caracterizar o caso de "tomada de preços" ou "concorrência", respectivamente, nos termos deste artigo, exceto para as parcelas de natureza específica que possam ser executadas por pessoas ou empresas de especialidade diversa daquela do executor da obra ou serviço.(-) " (**art. 23, § 5º, da Lei nº**



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.6661993)

- "O fracionamento se caracteriza quando se divide a despesa para utilizar modalidade de licitação inferior à recomendada pela legislação para o total da despesa, ou para efetuar contratação direta. (-.)

(Disponível:<http://portal2.tcu.gov.br/portal/pls/portal/docs/2057620.PDF>)

- "Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

1 - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;"

### (art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa)

- "O STJ tem compreensão no sentido de que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do ad. 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).

(..)5. O fracionamento do procedimento licitatório, a fim de possibilitar que ocorresse na modalidade "convite", não encontra no conjunto probatório qualquer razão que lhe legitime. A verba para pagamento foi decorrente de um só convênio; os equipamentos e materiais poderiam ter sido prestados conjuntamente por qualquer uma das empresas que restaram vencedoras; não havia distinção entre a natureza das prestações, o ramo de atuação, a especialidade das empresas ou o local de prestação, não havia nada que justificasse o fracionamento; 53/12 1 6. Doutra banda, também restou provada a contratação de empresa em situação de irregularidade perante o fisco estadual. Ora, a prova de regularidade fiscal é pressuposto de habilitação no procedimento licitatório, conforme preconizado no art. 29 da Lei de licitações, condição que deveria ter sido observada pelo acusado, o qual, enquanto gestor~ tinha o dever de analisar a regularidade da documentação que lhe fora apresentada; 7. O dolo do agente resta comprovado pelo fato de ter atuado diretamente nas etapas da licitação, autorizando e validando o procedimento, mesmo diante das evidentes irregularidades que encartava; 8. Não há nos autos, todavia, para além da demonstração dos vícios nos certames, qualquer prova de superfaturamento no valor das compras realizadas; direcionamento da contratação é uma coisa, superfaturamento é algo bem diferente, embora não raro estejam ligados. Se é verdade que o primeiro já configura algum modo mais brando de improbidade, é igualmente verdadeiro que o segundo precisa ser provado para além das meras suposições, sem o que não é possível enquadrar os fatos nos rigores do art. 10, VIII, da lia (resp 939.118/SP, relator Min. Luiz fux); 9. Considerando, então, que não houve prova de superfaturamento, muito menos de que o objeto contratado não houvesse sido entregue, é preciso fazer um ajuste nas sanções cominadas em primeiro grau, demasiado gravosas, nos termos do ad. 12, parágrafo único, da lia. Retiradas, pois, as punições concernentes à perda de cargo público e à suspensão dos direitos políticos, remanesce apenas a condenação ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 8.000,00 (oito mil reais); 10. Não provimento do apelo do MPF (que desejava a condenação também por



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

improbidade causadora de dano ao erário, cuja existência presumiu pela só burla á licitação); parcial provimento do apelo do particular (para reduzir as penas aplicadas)."

**(TRF 5ª R.; AC 0000501-69.2012.4.05.8402; RN; Segunda Turma; Rei. Des. Fed. Paulo Roberto de Oliveira Lima; DEJF 2510812014; Pág. 53)**

**Vistos**, relatados e discutidos estes autos, acima identificados:

**ACORDA** a Primeira Câmara Especializada Cível do Tribunal de Justiça da Paraíba, por unanimidade, **NÃO CONHECER DO APELO DO MINISTERIO PUBLICO E DAR PROVIMENTO PARCIAL AO RECURSO DA EDILIDADE.**

O recorrente sustenta que houve ofensa aos artigos 12, parágrafo único, da Lei 8.429/92, e 295, inciso I e parágrafo único, do CPC/1973, sob o argumento de que o valor da multa aplicada é desproporcional, e de que a petição inicial é inepta.

Contrarrazões apresentadas às fls. 566-573 e 578-586.

Houve juízo de admissibilidade negativo na instância de origem, o que deu ensejo à interposição do Agravo, que foi convertido em Recurso Especial à fl. 634.

O Ministério Público Federal opina pelo desprovimento do Agravo às fls. 629-632.

É o **relatório**.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.654.967 - PB (2016/0164435-4)

### VOTO

**O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):** Os autos foram recebidos neste Gabinete em 27.6.2016.

Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Município de Patos contra Dinaldo Medeiros Wanderley, ex-Prefeito, ora recorrente, objetivando a condenação do réu pela prática de ato ímprobo, consubstanciado no fracionamento da licitação.

O Juiz de 1º grau julgou improcedente o pedido.

O Tribunal *a quo* deu parcial provimento à Apelação do Município de Patos, e assim consignou na sua decisão:

Dessa forma, *entendo razoável e proporcional apenas a condenação do agente público ao pagamento de multa civil no importe de 50 (cinquenta) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente público.*

*Ou seja, tal destaque enseja o provimento parcial do apelo do município, que requereu expressamente a aplicação de todas as sanções previstas.*

Sobre a possibilidade acima descrita, vejamos julgado do TRF da 5ª Região em caso análogo, no qual o agente público também restou condenado apenas na penalidade civil:

(...)

Por todo o exposto, **NÃO CONHEÇO** da irresignação aviada pelo Ministério Público, tendo em vista sua intempestividade.

Ato contínuo, **PROVEJO PARCIALMENTE** o recurso de apelação cível do Município de Patos, para condenar o Sr. Dinaldo Medeiros Wanderley no ato de improbidade administrativa contra os princípios (art. 11, 1, da Lei 8.429/192), *imputando-lhe exclusivamente o pagamento de multa civil no valor de 50 (cinquenta) vezes a remuneração percebida pelo agente público recorrido.*

Custas e honorários pelo promovido, estes no importe de 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação.

E o meu voto. (fls. 497-500).

E no acórdão dos Embargos de Declaração, assim afirmou a Corte Regional:

Com efeito, a penalidade objetivando o ressarcimento de 50 (cinquenta) vezes a remuneração percebida pelo agente público *encontra-se dentro dos parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade em relação ao ato de improbidade administrativa contra os princípios*, uma vez que *representa a metade do máximo previsto pela legislação para a hipótese -*



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**100 (cem) vezes.** Destaco por relevante, que o quantum da multa deverá ser cobrada nos autos da presente ação.

Ademais, é de se considerar que fora aplicada exclusivamente a multa civil, não se fazendo incidir as demais sanções previstas no art. 12, 111, da Lei nº 8.429/1992, in verbis:

(...)

***Dessa forma, tenho que efetivamente foi levado em consideração os termos do parágrafo único do citado normativo, que proclama: "na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente."***

Ora, o caso diz respeito há uma reiteração de fracionamento ilegal de licitação, situação abrangida pela censura veemente e ruidosamente desaconselhada na gestão e condução da coisa pública.

(...)

***Analizando detidamente a petição inicial, percebe-se que a mesma preenche em toda plenitude os requisitos do artigo 282 da Lei Adjetiva Civil.***

(...)

***Com efeito, facilmente se denota que o caso dos autos enfoca a imputação de ato de improbidade administrativa ao ex-prefeito de Patos-PB, o Sr. Dinaldo Medeiros Wanderley, em razão do fracionamento indevido do objeto de licitação para aquisição de combustíveis, no ano de 2001.***

(...)

Posto isso, **REJEITO** os embargos de declaração.

É como voto. (fls. 533-536, grifei em itálico).

O parecer do *Parquet* Federal exarado pela Subprocuradora-Geral da República Dra. Sandra Cureau, às fls. 629-632, bem analisou a questão:

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. I - O ENTENDIMENTO FIRMADO NA JURISPRUDÊNCIA DO STJ É NO SENTIDO DE QUE, COMO REGRA GERAL, MODIFICAR O QUANTITATIVO DA SANÇÃO APLICADA PELA INSTÂNCIA DE ORIGEM ENSEJA REAPRECIAÇÃO DA MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. II – ALEGAÇÃO DE INÉPCIA DA INICIAL. SENTENÇA DE MÉRITO PROFERIDA NOS TERMOS DO ARTIGO 269, I, DO CPC/73. PRECLUSÃO. III – PARECER PELO DESPROVIMENTO DO AGRAVO.

(...)

***O Tribunal a quo, ao aplicar a penalidade prevista no art. 12, III, da LIA, determinou, tão somente, o pagamento de multa civil no valor de 50 (cinquenta) vezes o valor da remuneração percebida pelo ora agravante. (fl. 497, e-stj)***

***Tendo em contra a gravidade das condutas praticadas – 7 (sete) cartas convites para aquisição de combustíveis, realizadas em***





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

***desrespeito às normas de licitação (fl. 488, e-stj) –, não vislumbro qualquer violação aos princípios da proporcionalidade ou da razoabilidade na fixação da pena, que justifique nova alteração das penalidades fixadas.***

Cumprе salientar que apenas a sanção cominada por improbidade administrativa que viole os princípios mencionados é que atrai a competência desse e. Superior Tribunal de Justiça. Assim não sendo, envolve o revolvimento do material fático-probatório constante dos autos, o que é inadmitido na via do recurso especial (Súmula nº 07/STJ). Veja-se:

(...)

Em relação à alegada violação ao artigo 295, I, do CPC/73, ao argumento de que é inepta a inicial, inviável a sua análise, haja vista que encontra-se preclusa, pois dirige-se contra a sentença de mérito, proferida com base no artigo 269, I, e o ora agravante não interpôs apelação.

Ante o exposto, opina o Ministério Público Federal pelo desprovimento do agravo. (grifei).

O Tribunal de origem afirmou que apenas aplicou a multa e que esta *"encontra-se dentro dos parâmetros da razoabilidade e proporcionalidade em relação ao ato de improbidade administrativa"* (fl. 533, grifei).

Esclareço que o entendimento firmado na jurisprudência do STJ é no sentido, como regra geral, de que modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. NECESSIDADE DE DOLO GENÉRICO NO ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO. PROMOÇÃO PESSOAL EM PROPAGANDA. ATO ÍMPROBO POR VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA CARACTERIZADO. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. CERCEAMENTO DE DEFESA. SÚMULA 7/STJ.

1. Não prospera a alegada violação do art. 535 do Código de Processo Civil, por deficiência na fundamentação. Com efeito, a recorrente limitou-se a alegar, genericamente, ofensa ao referido dispositivo legal, sem explicitar os pontos em que teria sido omissa o acórdão recorrido. Assim, aplica-se ao caso, mutatis mutandis, o disposto na Súmula 284/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

2. No caso dos autos, ficou comprovada a utilização de recursos públicos para compra de espaço publicitário em 5 empresas jornalísticas, tendo como propósito a promoção pessoal, bem como o elemento subjetivo dolo na conduta dos recorrentes.

3. Nos termos da jurisprudência do STJ, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos pela culpa, nas hipóteses do art. 10.

4. Caso em que a conduta do agente se amolda ao disposto no art. 11 da Lei 8.429/1992, pois atenta contra os princípios da administração pública, em especial o impessoalidade e da moralidade, além de ofender frontalmente a norma contida no art. 37, § 1º, da Constituição da República, que veda a publicidade governamental para fins de promoção pessoal.

5. As considerações feitas pelo Tribunal de origem NÃO afastam a prática do ato de improbidade administrativa por violação de princípios da administração pública, uma vez que foi constatado o elemento subjetivo dolo na conduta do agente, mesmo na modalidade genérica, o que permite o reconhecimento de ato de improbidade administrativa.

**6. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurge a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente.**

7. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento firmado no sentido de que não há cerceamento de defesa quando o julgador considera desnecessária a produção de prova, mediante a existência nos autos de elementos suficientes para a formação de seu convencimento.

8. Com relação ao argumento de que o Ministério Público deu parecer favorável, para afastar a pena de suspensão dos direitos políticos e da multa civil, cumpre asseverar que o magistrado não está adstrito ao parecer ministerial, podendo acolhê-lo ou rejeitá-lo, com base nas provas dos autos.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no AREsp 435657/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 22/05/2014) (grifei).

PROCESSUAL CIVIL. FUNDAMENTOS ADOTADOS PELA ORIGEM NÃO COMBATIDOS NA INTEGRALIDADE PELO ESPECIAL. SÚMULA N. 283 DO STF, POR ANALOGIA. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO CONSIDERADO VIOLADO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. ACÓRDÃO COM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL. NÃO-INTERPOSIÇÃO DE EXTRAORDINÁRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 126 DESTA CORTE SUPERIOR. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ.

1. Sobre a controvérsia preliminar (o cerceamento de defesa alegadamente provocado pelo julgamento antecipado da lide), foram dois os fundamentos adotados pela instância ordinária: (i) mesmo sanadas as irregularidades a que alude o recorrente em contestação, referentes ao acórdão do TCE que fundamentou em parte a ação civil pública, as contratações irregulares estão fartamente demonstradas nos autos por outras provas; e (ii) não



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

houve cerceamento de defesa porque o réu teve a oportunidade de juntar defesa prévia, contestação (com documentos novos) e defesa escrita posterior, mas todas não afastaram a fragilidade da alegação do recorrente. A parte recorrente não se pronunciou efetivamente sobre esses pontos, tendo se limitado a reiterar o cerceamento de defesa, razão pela qual incide, na espécie a Súmula n. 283 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

2. Não se pode conhecer do recurso pela alínea "a" do permissivo constitucional quanto à violação da Lei n. 8.429/92, ao argumento de que as condutas imputadas não são ímprobas. A ausência de indicação dos dispositivos considerados violados atrai a aplicação analógica da Súmula n. 284 do STF.

3. Não fosse isso bastante, a simples leitura do acórdão combatido revela que, no ponto submetido à apreciação do Superior Tribunal de Justiça na via do especial relativa à caracterização da improbidade administrativa, seus fundamentos guardam amparo não só na legislação federal infraconstitucional, mas também na própria Constituição da República, sendo todos eles, se revertidos, capazes de alterar a solução da questão. Entretanto, não foi interposto recurso extraordinário, motivo pelo qual incide, no caso, a Súmula n. 126 desta Corte Superior.

**4. Para apreciar a alegada ofensa ao art. 12, p. único, da Lei n. 8.429/92 aos fundamentos de que não houve proveito patrimonial por parte do agente, que o recorrente não tem qualquer outra condenação criminal ou em ação civil pública e que não houve dolo, seria imperioso revistar o contexto fático-probatório carreado aos autos, o que não é possível aos magistrados desta Corte Superior por incidência de sua Súmula n. 7.**

5. Recurso especial não conhecido.

(REsp 1252917/PB, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 27/02/2012)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SANÇÕES. DOSIMETRIA. ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO. AUSÊNCIA. INÉPCIA DO RECURSO. SÚMULA 284/STF. REEXAME DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE.

1. Não há omissão a ser sanada no acórdão recorrido, já que foi analisada individualmente a conduta de cada um dos envolvidos, justificando-se o acréscimo da pena de suspensão dos direitos políticos e a multa imposta na origem com base nas peculiaridades do caso.

2. Apesar de insurgir-se quanto à ausência de dosimetria na aplicação da pena, o agravante não fundamenta adequadamente a alegada contrariedade ao art. 12, parágrafo único, da Lei n.

8.429/92, atraindo o óbice da Súmula 284/STF.

**3. Ainda que assim não fosse, o Tribunal de origem fixou a pena com base em critérios como a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente, de modo que não pode ser revista em sede de recurso especial, conforme a Súmula 7/STJ.**

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp 403.839/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 11/03/2014) (grifei)



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIDOR PÚBLICO. MUNICÍPIO DE ERECHIM. AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS PELA PREFEITURA MUNICIPAL. EXPROPRIAÇÃO AMIGÁVEL. APROPRIAÇÃO ILEGAL DE PARTE DO VALOR POR SERVIDOR PÚBLICO E TERCEIRO. INCIDÊNCIA DOS ARTS. 1º E 3º DA LEI 8.429/92. ART. 535 DO CPC. VIOLAÇÃO NÃO CARACTERIZADA. DOSIMETRIA. ART. 12 DA LIA. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO.

1. Não ocorre ofensa ao art. 535 do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.

2. Os arts. 1º e 3º da Lei 8.429/92 são expressos ao prever a responsabilização de todos, agentes públicos ou não, que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma, direta ou indireta.

3. Diante do óbice da Súmula 7/STJ, a verificação da proporcionalidade e da razoabilidade da sanção aplicada pelo Tribunal de origem não pode ser feita em recurso especial.

4. ***Não havendo violação aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade, modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem, no caso concreto, enseja reapreciação dos fatos e provas, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ).***

5. Recursos especiais conhecidos em parte e não providos.

(REsp 1203149/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 07/02/2014) (grifei).

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE. EXCLUSÃO DE PARTE DAS SANÇÕES APLICADAS PELO JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU. PRETENSÃO DE REEXAME DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Insurge-se o recorrente contra acórdão que, ao examinar os fatos e as circunstâncias do caso concreto, concluiu pela desproporção das penalidades cominadas pelo juízo de primeiro grau e dessa forma afastou as sanções de suspensão dos direitos políticos e proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

2. Inviável a análise de eventual afronta a dispositivo constitucional na via do Recurso Especial, considerando a competência outorgada pelo art. 102, III, "a" da CF/88 ao Supremo Tribunal Federal.

3. ***A regra geral, assentada na jurisprudência do STJ, é no sentido de que "modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstado nesta instância especial (Súmula 7/STJ)." (RESP 1.229.495/SP, Rel. Min. Eliana Calmon).***

4. Precedente que se amolda à espécie do autos, em que o acórdão de origem verificou a razoabilidade da dosimetria das penas com base em particularidades e circunstâncias do caso concreto.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Recurso Especial não conhecido.  
(REsp 1326762/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 17/09/2013) (grifei).

No mais, com relação à alegação de inépcia da petição inicial, verifico que o Tribunal *a quo* afirmou que analisando *"detidamente a petição inicial, percebe-se que a mesma preenche em toda plenitude os requisitos do artigo 282 da Lei Adjetiva Civil. (...) Com efeito, facilmente se denota que o caso dos autos enfoca a imputação de ato de improbidade administrativa ao ex-prefeito de Patos-PB, o Sr. Dinaldo Medeiros Wanderley, em razão do fracionamento indevido do objeto de licitação para aquisição de combustíveis, no ano de 2001."* (fl. 535, grifei).

Assim, é inviável *"rever, em sede de recurso especial, as conclusões a que chegaram as instâncias ordinárias quanto à inépcia da petição inicial por exigir nova análise do conjunto fático-probatório. Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes."* (AgInt no Ag 1336592/SP, Rel. Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, DJe 19/12/2016).

Nesse sentido:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO DE INSTRUMENTO - EMBARGOS DE TERCEIRO - DECISÃO MONOCRÁTICA QUE NEGOU PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO. INSURGÊNCIA DA EMBARGANTE.

1. A Corte Especial, em nova compreensão do tema, firmou o entendimento de que é desnecessária a renovação do pedido de concessão de gratuidade de justiça quando tal benefício já tiver sido concedido nas instâncias de origem (EAREsp 86.915, Rel. Min. Raul Araújo, julgado em 26/2/2015), caso do presente feito.

**2. Inviável rever, em sede de recurso especial, as conclusões a que chegaram as instâncias ordinárias quanto à inépcia da petição inicial por exigir nova análise do conjunto fático-probatório. Incidência da Súmula 7/STJ. Precedentes.**

3. Não se conhece recurso especial quando, nas razões recursais, não são indicados os dispositivos de legislação federal violados.

Incidência da Súmula 284/STF.

4. Não pode ser conhecido o apelo nobre pelo dissídio quando o acórdão paradigma foi proferido pelo mesmo tribunal que decidiu o acórdão recorrido. Incidência da Súmula 13/STJ.

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt no Ag 1336592/SP, Rel. Ministro MARCO BUZZI, QUARTA TURMA, DJe 19/12/2016) (grifei)

PROCESSUAL

CIVIL.

IMPROBIDADE



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ADMINISTRATIVA. INÉPCIA DA INICIAL. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PRESENÇA DE INDÍCIOS DE COMETIMENTO DE ATO ÍMPROBO. IN DUBIO PRO SOCIETATE. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público Federal contra as ora agravantes, objetivando condenação pela prática de atos ímprobos, consistente no superfaturamento, ausência de detalhamento dos quantitativos e preços unitários, omissão dolosa na fiscalização dos objetos contratados, bem como realização de pagamentos sem a correspondente prova de prestação de serviços.

2. O Tribunal a quo negou provimento ao Agravo de Instrumento e assim consignou na decisão: "A petição inicial trouxe todos os fundamentos de fato e de direito necessários e está calcada, segundo afirma, em elementos extraídos do inquérito civil. Além disso, a conduta dos réus foi corretamente individualizada pelo Parquet. E os pedidos formulados pelo Ministério Público são cumuláveis, compatíveis entre si e inteligíveis. No presente caso, os réus são acusados de integrarem um suposto esquema de superfaturamento na aquisição e gestão da frota de veículos da polícia militar. Nesse sentido, a inicial aponta supostas falhas no modelo de contratação, especialmente no que diz respeito ao detalhamento orçamentário e à prestação de contas que, se comprovados, podem, em tese, caracterizar improbidade administrativa. Veja-se que de acordo com o Parquet "o valor médio unitário gasto com os serviços de manutenção e gestão da frota é extremamente alto. O que significa, em números aproximados, que em 60 meses (cinco anos) de contratação (Contrato 27/CCIVIL/2011) e em 30 meses (dois anos e meio) de contratação (Contrato 35/CCIVIL/2013), seria possível adquirir pelo menos dois veículos zero quilômetro por preço inferior ao pago por um veículo e por sua manutenção/gestão". Portanto, à luz da narrativa autoral teria havido conduta dolosa dos réus para obtenção indevida de benefícios oriundos dos cofres públicos." (fls. 100-102, e-STJ)

**3. Assim, quanto à alegação de inépcia da petição inicial, verifica-se que modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese dos recorrentes, demandaria reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ.**

4. Nos termos do art. 17, § 8º, da Lei 8.429/1992, a presença de indícios de cometimento de atos previstos na referida lei autoriza o recebimento da petição inicial da Ação de Improbidade Administrativa, devendo prevalecer na fase inicial o princípio do in dubio pro societate.

5. No tocante ao art. 295 do CPC/73, inexistindo pronunciamento da Corte a quo sobre a referida norma, descumpriu-se o indispensável requisito atinente ao prequestionamento, apto a viabilizar o trânsito da pretensão recursal, nos termos da Súmula 211/STJ.

6. Por fim, constato que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

7. Agravo Interno não provido.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(AgInt no AREsp 781.076/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 13/12/2016) (grifei).

Ademais, a *"petição inicial em que se pode aferir com clareza a causa de pedir e o pedido e que permite a ampla defesa da parte ré não pode ser considerada inepta. Precedentes."* (AgInt no AREsp 463.520/RJ, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 13/02/2017).

A propósito:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LOCAÇÃO. DESCUMPRIMENTO CONTRATUAL. LOCATÁRIO. PESSOA JURÍDICA. RETENÇÃO. IMPOSTO DE RENDA. REPASSE. RECEITA FEDERAL. AUSÊNCIA. INÉPCIA. INICIAL. NÃO OCORRÊNCIA. QUITAÇÃO. INVALIDADE. IMPOSTO DE RENDA. RETENÇÃO INDEVIDA. DANO MORAL. OCORRÊNCIA.

**1. A *petição inicial em que se pode aferir com clareza a causa de pedir e o pedido e que permite a ampla defesa da parte ré não pode ser considerada inepta. Precedentes.***

2. A matéria relativa à inexigibilidade do crédito tributário em virtude de ter transcorrido o prazo para sua constituição não foi objeto de decisão pelo aresto recorrido, ressentindo-se o recurso especial do indispensável prequestionamento.

3. A jurisprudência desta Corte entende que o mero descumprimento contratual não dá ensejo à indenização por dano moral. No caso dos autos, porém, o descumprimento contratual deu origem à inscrição do recorrido na dívida ativa, sendo executado pela União Federal. Portanto, o dano experimentado extrapolou o mero descumprimento contratual.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp 463.520/RJ, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, DJe 13/02/2017) (grifei)

Diante do exposto, **conheço parcialmente do Recurso Especial e, nessa parte, nego-lhe provimento.**

É como **voto.**





## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2016/0164435-4      **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.654.967 / PB**

Números Origem: 00051187920068150251 02520060051189 51187920068150251

PAUTA: 06/04/2017

JULGADO: 06/04/2017

#### **Relator**

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETTE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

#### **AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : DINALDO MEDEIROS WANDERLEY  
ADVOGADOS : JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES - PB001663  
                  BRUNO LOPES DE ARAUJO - PB007588  
RECORRIDO : MUNÍCIPIO DE PATOS  
PROCURADOR : ABRAÃO PEDRO TEIXEIRA JÚNIOR E OUTRO(S) - PB011710  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

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, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, 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.