



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.188.348 - MG (2010/0059312-1)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
RECORRENTE : ANTONIO CARLOS CIPRIANO CARNEIRO
ADVOGADO : ERICO ANDRADE E OUTRO(S) - MG064102
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973. OMISSÃO NÃO CARACTERIZADA. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. PREFEITO. PRECEDENTES. MINISTÉRIO PÚBLICO. ABERTURA DE INQUÉRITO CIVIL. POSSIBILIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA, CONFIGURAÇÃO DE DANO AO ERÁRIO E PRESENÇA DE ELEMENTO SUBJETIVO. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Nos termos do que decidido pelo Plenário do STJ, "[a]os recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. Não merece prosperar a tese de violação do art. 535 do CPC/1973, porquanto o acórdão recorrido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada. O fato de o Tribunal *a quo* haver decidido a lide de forma contrária à defendida pela parte recorrente, elegendo fundamentos diversos daqueles por ela propostos, não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

3. A jurisprudência do STJ já firmou a compreensão de que os agentes políticos se submetem à Lei de Improbidade Administrativa, entendimento esse que se aplica inclusive aos prefeitos municipais, ante a inexistência de incompatibilidade entre a LIA e o Decreto-Lei 201/1967. Precedentes.

4. O Tribunal de origem decidiu de acordo com o posicionamento preconizado nesta Corte de Justiça, no sentido de que é legítima a abertura de inquérito civil pelo Ministério Público visando à apuração de atos de improbidade.

5. Verificar a ocorrência de cerceamento de defesa, em razão de haver o acórdão recorrido mantido o indeferimento do pedido de produção de provas, por julgá-las desnecessárias, esbarra no óbice da Súmula 7/STJ.

6. De igual forma, contrariar a conclusão a que chegou a Corte local



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sobre a efetiva ocorrência do dano ao erário, bem como sobre a configuração de culpa na conduta do agente, demandaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, providência inviável de ser adotada neste Tribunal Superior, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

7. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido.

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, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 20 de fevereiro de 2018(Data do Julgamento)

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2010/0059312-1

**REsp 1.188.348 /
MG**

Números Origem: 10499060021197005 10499060021197006

PAUTA: 08/02/2018

JULGADO: 08/02/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ANTÔNIO CARLOS CIPRIANO CARNEIRO
ADVOGADO : ERICO ANDRADE E OUTRO(S) - MG064102
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA 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

RECURSO ESPECIAL Nº 1.188.348 - MG (2010/0059312-1)

RECORRENTE : ANTÔNIO CARLOS CIPRIANO CARNEIRO
ADVOGADO : ERICO ANDRADE E OUTRO(S) - MG064102
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de recurso especial interposto por Antônio Carlos Cipriano Carneiro, com fundamento na alínea "a" do inciso III do art. 105 da CF/1988, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na vigência do CPC/1973, assim ementado (e-STJ, fl. 564):

APELAÇÃO CÍVEL. AGRAVO RETIDO. INDEFERIMENTO DE PROVA. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OMISSÃO. VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

A produção de provas é destinada ao juiz, de modo que a ele incumbe determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias. Constitui ato de improbidade a conduta omissiva que implique perda patrimonial e que viole princípios da Administração Pública. Recursos conhecidos. Agravo retido desprovido e preliminares rejeitadas. Recursos desprovidos.

Os embargos de declaração foram rejeitados, nos termos da decisão de e-STJ, fls. 591/594.

O recorrente alega, nas razões do especial, a existência de contrariedade ao art. 535, II, do CPC/1973, pois o Tribunal de origem teria se omitido ao não se manifestar sobre: a) a possibilidade jurídica da condenação de ressarcimento ao erário após o reconhecimento de que ainda é viável a execução do acórdão do TCE, sendo que foi justamente da omissão em seu ajuizamento que se extraiu a improbidade administrativa; b) os fundamentos expostos no agravo retido interposto contra o indeferimento das provas requeridas, sob o enfoque das normas dos arts. 130, 145, 331, 332, 421 do CPC; e c) as provas em que se embasou para reconhecer que o recorrente atuou em conluio com seu primo, ou mesmo que concorreu culposamente para o não ajuizamento da ação executiva.

Aduz, ademais, ofensa aos arts. 1º, 2º, 10, 11, 12, II e III, da Lei 8.429/1992, na medida em que o acórdão local reconheceu que o insurgente, na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

qualidade de prefeito municipal, submete-se ao regime de responsabilidade da Lei 8.429/1992. Salaria que os agentes políticos têm sua responsabilidade regida por leis especiais, como a Lei 1.079/1951 e o DL 201/1967, que regulam os chamados crimes de responsabilidade ou as infrações político-administrativas, o que, por conseguinte, afasta a aplicação da Lei 8.429/1992.

Aponta, ainda, ofensa aos arts. 14, 15, 16, 17 e 22 Lei 8.935/1994 e 8º, § 1º, da Lei 7.347/1985, pois a condenação teria se baseado em inquérito civil público movido pelo Ministério Público, o qual não teria legitimidade para tanto.

Indica violação dos arts. 130, 145, 331, 332 e 421 do CPC/1973, alegando cerceamento de defesa, porque, ao contrário do que concluiu o v. acórdão, as provas pericial e documental requeridas pelo recorrente eram essenciais para a demonstração da inexistência da improbidade que lhe é imputada.

Por fim, defende não ter havido qualquer ato de improbidade, não ficando configurado prejuízo ao erário municipal, sendo que a condenação do recorrente implica, na verdade, enriquecimento ilícito do Município. Acrescenta que o acórdão impugnado condenou o recorrente com base na simples constatação de que até o ajuizamento da ação civil pública de improbidade não se havia promovido a cobrança judicial do débito apurado pelo acórdão do TCE, sem que tenha havido a devida apuração de dolo ou culpa na conduta.

Requer seja cassado o v. acórdão, remetendo-se os autos ao Tribunal de Justiça de Minas Gerais a fim de que este dê a resposta adequada aos declaratórios interpostos pelo recorrente e aprecie a questão jurídica neles suscitada; ou, em se entendendo por prequestionada a matéria, lhe seja dado provimento para reformar o v. acórdão combatido e afastar a improbidade administrativa imputada ao insurgente.

Foram apresentadas as contrarrazões às e-STJ, fls. 696/715. Defende o recorrido o não conhecimento do recurso especial ante a aplicação da Súmula 284/STF, pois o recorrente apenas colou os fundamentos do julgamento da Reclamação n. 2.138/DF, sem indicar como ocorreu a negativa de vigência dos arts. 1º, 2º, 10, 11 e 12, II e III, da Lei n. 8.429/1992; acórdão fundado em questão constitucional no que diz respeito à impropriedade do ajuizamento de ação civil pública de improbidade com base em inquérito civil público; ausência de prequestionamento;



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aplicação da Súmula 7/STJ e não ocorrência de omissão.

Ao se manifestar, o Ministério Público Federal opinou pelo conhecimento parcial do recurso e, no mérito, pelo desprovimento (e-STJ, fls. 834/841).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.188.348 - MG (2010/0059312-1)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (RELATOR): Inicialmente, destaco que aos recursos opostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça", de acordo com o previsto no Enunciado Administrativo n. 2.

Nesse íterim, registro, de plano, que não merece prosperar a tese de violação do art. 535 do CPC/1973, porquanto o acórdão combatido fundamentou, claramente, o posicionamento por ele assumido, de modo a prestar a jurisdição que lhe foi postulada.

É o que se depreende da leitura dos seguintes trechos do voto condutor do aresto impugnando (e-STJ, fls. 280/281):

1 - Do Agravo Retido

Conheço do agravo retido interposto às fls.344/349, porque reiterado pelo primeiro apelante, na forma do art. 523, § 1º, do CPC.

Nele o agravante impugnou a decisão de fl.325, que indeferiu, implicitamente, a produção de provas documental e pericial.

Contudo, sabe-se que a produção de provas é destinada ao juiz, de modo que a ele incumbe, na forma do art. 130 do CPC, determinar as provas necessárias à instrução do processo, indeferindo as diligências inúteis ou meramente protelatórias.

A controvérsia instaurada na presente demanda consiste em saber se o ato perpetrado pelo agravante pode ser caracterizado como ímprobo. E para a análise da procedência ou não do pedido inicial, basta ater-se à exaustiva prova documental já produzida nos autos, em especial o Inquérito Civil Público n. 08/05 (fls. 15/236), bem como à prova testemunhal de fls. 357/361.

Assim, as provas pericial e documental mostram-se realmente desnecessárias, sendo de rigor o seu indeferimento.

Isso posto, nego provimento ao agravo retido.

[...]

Cuidam os autos de ação civil pública por ato de improbidade, em que o Ministério Público do Estado de Minas Gerais noticiou que o Prefeito Municipal de Cana Verde deixou de cobrar crédito da municipalidade, constituído em desfavor do ex-Presidente da Câmara de Vereadores.

Os documentos que instruem a petição inicial demonstram com clareza que as contas do exercício de 1992 da Câmara Municipal de Cana Verde



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

foram julgadas irregulares pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (fls. 19/27), ocasião em que seu então Presidente - primo do Prefeito Municipal - foi condenado a pagar multa no valor de R\$375,53 (certidão de débito de fls. 161/162) e a ressarcir ao erário a quantia de R\$13.083,62 (certidão de débito de fls. 163/164).

Uma vez que o ex-Presidente da Câmara Municipal somente efetuou o pagamento da multa (fls.170 e 173), o Ministério Público cuidou de enviar o ofício de fl.181 ao Prefeito Municipal, alertando-o acerca da legitimidade do Município de Cana Verde, por meio de seu representante legal, para propor a competente ação de execução do julgado do Tribunal de Contas. Com efeito, por força do quanto disposto no art.

71, §3º, da Constituição Federal e art. 76, §3º da Constituição Estadual, "as decisões do Tribunal [de Contas] de que resulte imputação de débito ou multa terão eficácia de título executivo." Contudo, a certidão vista à fl.234 revela não existir no Distribuidor local qualquer ação proposta pelo Município de Cana Verde contra o ex-Presidente da Câmara Municipal, havendo, portanto, a prática do ato de improbidade descrito nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, *in verbis*:

[...]

Em suas razões recursais, o primeiro recorrente defendeu a inexistência do ato de improbidade, alegando que o ex- Presidente da Câmara Municipal foi devidamente notificado pelo Município para pagar a importância devida, sob pena de propositura da competente ação judicial, segundo consta do documento de fl. 34.

Ocorre que, efetuada a referida notificação em 07/2005, nenhum outro ato tendente à cobrança da dívida foi praticado posteriormente.

A propósito, a testemunha ouvida à fl.360, servidor público do Município, afirmou que após ter promovido a notificação do ex-Presidente da Câmara Municipal, arquivou-a na Prefeitura:

"[...] que essa notificação ficou arquivada numa pasta denominada Ofícios recebidos;

que a determinação para que fosse arquivada essa notificação não foi dada por ninguém; que depois disso nenhuma outra providência foi determinada ao depoente [...]" Além disso, não prevalece a argumentação de que a Procuradoria do Município estava "estudando o assunto" para tomar as medidas cabíveis.

Ora, como já dito, as decisões do Tribunal de Contas têm eficácia de título executivo, e como tal gozam de presunção relativa de liquidez e certeza, visto que precedidas de regular procedimento administrativo. Ao Município, portanto, competia apenas executar aquele crédito, não havendo, com a devida vênia, nada de extraordinário que demandasse prolongado estudo.

Registre-se, ainda, que a discussão acerca da regularidade ou não do valor constituído pelo Tribunal de Contas de Minas Gerais é matéria de defesa do ex-Presidente da Câmara Municipal, que teve suas contas reprovadas, e não do Prefeito Municipal, a quem compete tão somente promover a cobrança daquele valor em favor do Município.

Bem por isso, a conduta do apelante subsume-se aos artigos 10 e 11 da Lei n. 8.429/92, que prevêem expressamente que constitui ato de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

improbidade a conduta omissiva que implique perda patrimonial e que viole os princípios da Administração.

Sendo assim, não há que se falar em omissão, obscuridade ou contradição do aresto. O fato de o Tribunal *a quo* haver decidido a lide de forma contrária à defendida pela parte recorrente, elegendo fundamentos diversos daqueles por ela propostos, não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

No aspecto:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 03/STJ. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. REINTEGRAÇÃO. OFENSA AO ART. 557 DO CPC/1973. INOCORRÊNCIA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO ASSENTADO NO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DO FEITO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSÁRIO REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Não há falar em violação ao art. 557 do CPC/1973 alegada pela parte agravante, tendo em vista que a questão suscitada encontra óbice na Súmula 7/STJ, sendo o recurso especial, por conseguinte, manifestamente inadmissível. Ainda que assim não fosse, é de se ressaltar que fica superada eventual ofensa ao referido dispositivo legal, pelo julgamento colegiado do agravo regimental interposto contra a decisão singular do Relator. Precedentes.

2. Inexiste violação aos arts. 458, II e 535, II, do CPC/1973, quando não se vislumbra omissão, obscuridade ou contradição no acórdão recorrido capaz de torná-lo nulo, especialmente se o Tribunal *a quo* apreciou a demanda em toda a sua extensão, fazendo-o de forma clara e precisa, estando bem delineados os motivos e fundamentos que o embasam.

[...]

Precedentes.

4. Agravo interno não provido.

(AglInt no REsp 1.595.272/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 2/6/2016, DJe 8/6/2016)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. SERVIDOR PÚBLICO. INOCORRÊNCIA DA ALEGADA VIOLAÇÃO AOS ARTS. 535 E 458 DO CPC. ACÓRDÃO DEVIDAMENTE FUNDAMENTADO. RECURSO QUE SE FUNDA, TÃO SOMENTE, NESSA ALEGAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL DO ESTADO DO PARÁ A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. No caso, não há como acolher a alegada violação aos arts. 458, II e 535, II do CPC/73, visto que a lide foi resolvida com a devida



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

fundamentação, ainda que sob ótica diversa daquela almejada pelo ora Recorrente. Todas as questões postas em debate foram efetivamente decididas, não tendo havido vício algum que justificasse o manejo dos Embargos Declaratórios.

[...]

3. Agravo Regimental do ESTADO DO PARÁ a que se nega provimento. (AgRg no AREsp 884.151/PA, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/5/2016, DJe 13/6/2016)

Quanto à ofensa aos arts. 1º, 2º, 10, 11 e 12, II e III, da Lei n. 8.429/1992, sob a alegação de que o prefeito, como agente político, não se sujeita à ação de improbidade fundada nesta lei, destaco que tal tese mostra-se contrária ao entendimento pacífico deste Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual os agente políticos, entre eles os prefeitos e vereadores, submetem-se às sanções previstas na LIA, sem prejuízo da responsabilização estabelecida no Decreto-Lei 201/1967.

É o que se depreende da leitura das ementas transcritas a seguir:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO. SÚMULA 7/STJ. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. DOLO GENÉRICO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REEXAME FÁTICO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967.

[...]

6. Verifica-se que o acórdão recorrido reconheceu a existência do dolo: "o parecer emitido pelos procuradores da câmara legislativa (fl. 39) não deixa dúvidas acerca da ciência do apelante sobre a possibilidade de seu ato caracterizar improbidade administrativa agiu consciente dessa possibilidade, o que assinala o dolo genérico.

Por tal razão, não há falar em mera irregularidade, inabilidade ou despreparo, como pretende o apelante. (fls. 239-240, grifo acrescentado). Nesse contexto de limitação cognitiva, a alteração das conclusões firmadas pelas instâncias inferiores somente poderia ser alcançada com o revolvimento do conjunto fático-probatório, o que é vedado pela Súmula 7/STJ.

7. É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual o conceito de agente público estabelecido no art. 2º da Lei 8.429/1992 abrange os agentes políticos, como prefeitos e vereadores, não havendo *bis in idem* nem incompatibilidade entre a responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei 201/1967, com a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e respectivas sanções civis (art. 12, da LIA).

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(REsp 1.662.580/GO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 2/5/2017, DJe 10/5/2017)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. LEI N. 8.429/92. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTES POLÍTICOS. APLICABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. PREJUÍZO AO ERÁRIO. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. CONDOTA ÍMPROBA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. PROPORCIONALIDADE. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. Assim sendo, in casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - É pacífico o entendimento no Superior Tribunal de Justiça segundo o qual é aplicável aos agentes políticos o regime da Lei n. 8.429/92. III - Esta Corte firmou entendimento no sentido de que o conceito de agente público estabelecido no art. 2º da Lei n. 8.429/92 abrange os agentes políticos, como prefeitos e vereadores, não havendo bis in idem nem incompatibilidade entre a responsabilização política e criminal estabelecida no Decreto-Lei n. 201/67, com a responsabilização pela prática de ato de improbidade administrativa e respectivas sanções civis (art. 12, da LIA).

IV - O recurso especial, interposto pelas alíneas a e/ou c do inciso III do art. 105 da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido encontra-se em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a teor da Súmula n. 83/STJ.

V - *In casu*, rever o entendimento do Tribunal de origem, que consignou restar comprovado o enriquecimento ilícito e prejuízo ao erário, caracterizando como ímprobas as condutas do ora Recorrido, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de Recurso Especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.

VI - Proporcionalidade das sanções aplicadas pelo Juízo de primeiro grau e mantidas pelo tribunal de origem.

VII - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VIII - Agravo Interno improvido.

(AgInt no AREsp 330.846/PR, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/4/2017, DJe 27/4/2017)

RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. APLICAÇÃO DA LEI 8.429/1992. COMPATIBILIDADE COM O DECRETO-LEI 201/1967.

1. A jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de que os agentes políticos municipais se submetem aos ditames da Lei 8.429/1992, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no DL



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

201/1967.

2. Recurso Especial provido.

(REsp 1.470.579/AM, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 6/12/2016, DJe 19/12/2016)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. PRECEDENTES. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE.

SÚMULA 7/STJ.

1. Nos termos do que decidido pelo Plenário do STJ, "[a]os recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas até então pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. A jurisprudência do STJ já firmou a compreensão de que os Agentes Políticos se submetem a Lei de Improbidade Administrativa, entendimento esse que se aplica inclusive aos Prefeitos, pois a jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que os Prefeitos Municipais, apesar do regime de responsabilidade político-administrativa previsto no Decreto-Lei 201/67, estão submetidos à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92), em face da inexistência de incompatibilidade entre as referidas normas.

Precedentes: AgRg no REsp 1321111/RJ, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 13/05/2016; AgRg no AREsp 692292/PB, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 22/09/2015; AgRg no AREsp 173359/AM, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 24/03/2015.

3. 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 casos excepcionais, nos quais da leitura do acórdão exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso dos autos. Precedentes: AgRg no REsp 1307843/PR, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 10/08/2016; REsp 1445348/CE, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/05/2016.

4. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 719.390/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/9/2016, DJe 23/9/2016)

No que tange à suscitada violação do art. 8º, § 1º, da Lei 7.347/1985, pois a condenação teria se baseado em inquérito civil público movido pelo Ministério Público, o qual não teria legitimidade para tanto, também não procede a insurgência.

Com efeito, o Tribunal de origem decidiu de acordo com o entendimento



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

preconizado nesta Corte de Justiça, no sentido de que é legítima a abertura de inquérito civil pelo Ministério Público visando à apuração de atos de improbidade.

Nesse sentido:

MANDADO DE SEGURANÇA. ATO DE CORREGEDOR DO JUDICIÁRIO QUE DETERMINA O TRANCAMENTO DE INQUÉRITO CIVIL INSTAURADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA INVESTIGAR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ATRIBUÍDO A MAGISTRADA. CONCOMITANTE INVESTIGAÇÃO DOS MESMOS FATOS PELA CORREGEDORIA REGIONAL QUE NÃO CONFIGURA USURPAÇÃO DE ATRIBUIÇÕES PELO MINISTÉRIO PÚBLICO. HIPÓTESES QUE NÃO SE CONFUNDEM. PARQUET INVESTIGANTE QUE SOLICITA O COMPARECIMENTO DA AUTORIDADE JUDICIAL INVESTIGADA PARA QUE PRESTE INFORMAÇÕES. AUSÊNCIA DE ILICITUDE OU DE CARÁTER COERCITIVO DA NOTIFICAÇÃO MINISTERIAL ASSIM EXPEDIDA.

MANUTENÇÃO DAS PRERROGATIVAS ENUNCIADAS NA LOMAN. EXEGESE DO ART. 33, VI, DA LC 35/79. CONCESSÃO DA SEGURANÇA PLEITEADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO IMPETRANTE PARA QUE O INQUÉRITO CIVIL A SEU CARGO TENHA REGULAR CONTINUIDADE.

1. Conforme entendimento pacífico do STJ, é possível a abertura de inquérito civil pelo Ministério Público, objetivando a apuração de ato ímprobo atribuído a magistrado, mesmo que já existente concomitante procedimento disciplinar na Corregedoria do Tribunal acerca dos mesmos fatos, não havendo, em tal cenário, falar em usurpação das atribuições daquela Corregedoria pelo órgão ministerial investigante.

2. Segundo o inciso IV do 33 da LC 35/79, é prerrogativa do juiz "não estar sujeito a notificação ou a intimação para comparecimento, salvo se expedida por autoridade judicial".

[...]

5. Certo, no entanto, que, prestando ou não a magistrada o seu depoimento, as investigações em apreço deverão ter sua necessária continuidade e oportuna conclusão, impondo-se, por isso, a cassação do ato coator, no ponto em que determinou a paralisação das investigações do Parquet. 5. Recurso ordinário do Ministério Público Federal provido.

(RMS 37.151/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Rel. p/ Acórdão Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 7/3/2017, DJe 15/8/2017)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CERCEAMENTO DE DEFESA. NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. UTILIZAÇÃO DE PROVA EMPRESTADA.

RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. INQUÉRITO CIVIL. ABERTURA COM BASE EM DENÚNCIA ANÔNIMA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. PRORROGAÇÃO DO PRAZO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STF. PARTICIPAÇÃO DO MP EM TODOS OS PROCEDIMENTOS DE INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. DOSIMETRIA DAS PENAS. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. DESPICIENDO A ANÁLISE QUANDO APLICADO O ENTENDIMENTO PACÍFICO PELA ALÍNEA "A" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL.

1. Cuida-se de ação civil pública, por improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público Federal, objetivando a condenação por atos ímprobos, de ex-policia Rodoviário Federal, em decorrência de ter "continuamente deixado de praticar ato de ofício, liberando veículos indevidamente, deixando de lavrar multas e, eventualmente, cobrando, aceitando ou solicitando propina; além de ter defendido interesse ilegítimo de particular perante a Polícia Rodoviária Federal; de ter deixado de praticar ato de ofício em razão de interesse ou sentimento pessoal; de associação com outros policiais para a prática reiterada de atos de improbidade administrativa, em troca de vantagem ilícita" (fl. 1.164, e-STJ).

2. Não é possível o conhecimento do recurso especial quando visa reformar entendimento do Tribunal *a quo* pela desnecessidade de produção de prova, e o recorrente sustenta ter havido, com isso, cerceamento de sua defesa. Isso porque alterar a conclusão do julgador *a quo* pela desnecessidade da prova demandaria o reexame de fatos e provas, o que é vedado pela Súmula 7 do STJ. Precedentes: 3. É pacífico o entendimento do Superior Tribunal de Justiça quanto à legalidade da prova emprestada, quando esta é produzida com respeito aos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Precedentes. Súmula 83/STJ.

4. Esta Corte já se manifestou no sentido de que a denúncia anônima não é óbice à instauração de inquérito civil por parte do Ministério Público. A instauração de inquérito civil é prerrogativa constitucionalmente assegurada ao Parquet, a quem compete a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

5. Nesse diapasão, a legislação atinente ao Ministério Público autoriza sua atuação ante o conhecimento de fatos que ensejem sua intervenção, irrelevante tratar-se de denúncia anônima. Precedentes.

Súmula 83/STJ.

6. A jurisprudência pacífica desta Corte e do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que é "possível a prorrogação do prazo de autorização para a interceptação telefônica, mesmo que sucessiva, especialmente quando o fato é complexo, a exigir investigação diferenciada e contínua" (HC 83.515/RS, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Nelson Jobim, DJ de 4/3/05). Precedentes.

7. Do exame das razões do acórdão recorrido, conclui-se que o Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas e probatórias da causa, ao apreciar a controvérsia, a partir de argumentos de natureza eminentemente fática, afirmou que o Ministério Público participou de todo o procedimento de interceptação telefônica, acompanhando-o



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

devidamente, manifestando-se em cada representação de prorrogação. Nesse caso, não há como aferir eventual violação sem que se reexamine o conjunto probatório dos presentes autos, tarefa que, além de escapar da função constitucional deste Tribunal, encontra óbice na Súmula 7 do STJ, cuja incidência é indubitosa no caso sob exame.

[...]

Recurso especial parcialmente conhecido e improvido.

(REsp 1.447.157/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/11/2015, DJe 20/11/2015)

Por sua vez, verificar a ocorrência de cerceamento de defesa, com base em suposta violação dos arts. 130, 145, 331, 332 e 421 do Código de Processo Civil, em razão de haver o acórdão recorrido mantido o indeferimento do pedido de produção de provas, por julgá-las desnecessárias, tropeça no óbice da Súmula 7 deste Superior Tribunal de Justiça, pois, no nosso sistema processual, o juiz é o destinatário da prova, cabendo-lhe, por força do art. 130 do CPC, deferir as necessárias e indeferir as diligências inúteis ou meramente protelatórias, o que, por si só, não configura cerceamento de defesa. Cabe apenas às instâncias ordinárias analisar a conveniência e necessidade de produção probatória.

De igual forma, contrariar a conclusão a que chegou a Corte local sobre a efetiva ocorrência do dano ao erário, bem como sobre a configuração de culpa na conduta do agente, conforme bem demonstrado no trecho do acórdão local acima citado, demandaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, providência inviável de ser adotada neste Tribunal Superior, ante o óbice da Súmula 7/STJ.

No aspecto, vejamos:

ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. ART. 9º DA LEI N. 8.429/92. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTENTE. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA E IMPOSSIBILIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVAS. ALEGAÇÃO DE EXORBITÂNCIA DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ.

[...]

IV - Não se pode conhecer das teses a respeito da necessidade de produção e de reavaliação de provas pela impossibilidade de reexaminar aspectos fático-jurídicos na via estreita do recurso especial. O verbete n. 7 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça é expresso nesse sentido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

V - A apreciação da matéria relativa à dosimetria de sanções impostas em ação de improbidade administrativa implica revolvimento fático-probatório, hipótese também inadmitida pelo verbete n. 7 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça.

VI - Oportuno salientar que não se está diante de situação de manifesta desproporcionalidade da sanção, situação essa que, caso presente, autorizaria a reanálise excepcional da dosimetria da pena.

VII - Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 1.094.853/GO, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 24/10/2017, DJe 30/10/2017)

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DO DANO AO ERÁRIO E DO ELEMENTO SUBJETIVO. PROVA. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. SÚMULA 83/STJ. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973 NÃO CONFIGURADA. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, NÃO PROVIDO. HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os recorridos, objetivando a condenação dos réus pelo direcionamento da licitação, na modalidade Pregão Presencial nº 17/2010, e ilegalidade no correspondente contrato firmado para fornecimento de refeições ao Município.

2. O Juiz de 1º Grau julgou o pedido improcedente.

3. O Tribunal *a quo* negou provimento à Apelação do ora recorrente.

AUSÊNCIA DO DANO AO ERÁRIO E DO ELEMENTO SUBJETIVO

4. O Tribunal de origem foi categórico ao reconhecer a ausência do dano ao Erário e do elemento subjetivo. Vejamos: "Pois bem, conclui-se que não restou demonstrado, pelas provas documentais apresentadas pelo representante ministerial, do prejuízo gerado à Administração Municipal, a ponto de condenar os réus ao ressarcimento do valor contratado, após o regular procedimento licitatório. Doutro giro, não restou demonstrado qualquer prova, ou indícios de má-fé na atuação dos réus." (fls. 1205-1206, grifo acrescentado).

5. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.

6. Ausente hipótese de evidente afastamento descuidado do elemento subjetivo pelo Tribunal *a quo*, modificar a conclusão a que chegou o acórdão recorrido demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ. 7. Claro, não basta ao Tribunal *a quo* simplesmente afirmar a inexistência de dolo ou culpa, pois se impõe sempre que haja cabal e adequada fundamentação, com base nos elementos probatórios coligidos e no bom senso jurídico e ordinário. Inaceitável, assim, que, ao fazê-lo, viole-se a compreensão de verdades indiscutíveis, a ordem natural das coisas, ou despreze-se a razoabilidade que orienta e limita a compreensão de fatos e provas. Nenhum desses vícios, contudo,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

acha-se presente no acórdão recorrido.

8. Do repertório jurisprudencial do STJ se recolhe precedente que em bastante se assemelha à hipótese dos autos. Outra não foi a solução dada, senão a de afastar a aplicação da Lei 8.429/1992, de modo que a decisão recorrida estaria de acordo com o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido: AgRg no AREsp 329.609/PR, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 9.10.2013; AgRg no REsp 1.368.125/PR, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28.5.2013; AgRg no AREsp 383.775/GO, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 14.11.2014; AgRg no AREsp 206.256/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 20.3.2014; AgRg no AREsp 403.537/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 30.5.2014; REsp 1.298.417/RO, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22.11.2013, e REsp 1.383.649/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 17.9.2013.

9. Dessume-se que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento deste Tribunal Superior, razão pela qual não merece prosperar a irresignação. Incide, *in casu*, o princípio estabelecido na Súmula 83/STJ.

PROVA E SÚMULA 7/STJ 10. No mais, quanto à alegação de que a Corte Regional deveria considerar o depoimento da testemunha Doralice do Carmo Martins, esclareça-se que modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese do recorrente, demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7 do STJ. Nesse sentido: Resp 1.447.157/SE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 20.11.2015, e Resp 1.002.366/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 24.4.2014.

11. Ademais, "cabe apenas às instâncias ordinárias analisar a conveniência e necessidade de produção probatória." (REsp 1002366/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 24.4.2014). Nesse sentido: AgInt no AREsp 771.874/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 10/10/2016.

12. Por fim, constata-se que não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil/1973, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada.

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

(REsp 1.653.033/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/5/2017, DJe 19/6/2017)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DE SÚMULA. ANÁLISE. DESCABIMENTO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 282 E 356 DO STF. CERCEAMENTO DE DEFESA. NECESSIDADE DE PROVAS. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7 DO STJ. IMPENHORABILIDADE. BEM DE FAMÍLIA. NÃO COMPROVAÇÃO. REEXAME DO CONJUNTO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

FÁTICO-PROBATÓRIO. SUMULA 7/STJ.

[...]

3. Não é possível o conhecimento do recurso especial quando visa reformar entendimento do Tribunal *a quo* pela desnecessidade de produção de prova e o recorrente sustenta ter havido, com isso, cerceamento de sua defesa. Isso porque alterar a conclusão do julgador *a quo*, pela desnecessidade da prova, demandaria o reexame de fatos e provas, o que é vedado pela Súmula 7 do STJ.

4. No sistema de persuasão racional adotado pelos arts. 130 e 131 do CPC, cabe ao magistrado determinar a conveniência e a necessidade da produção probatória, mormente quando, por outros meios, já esteja persuadido acerca da verdade dos fatos.

5. O Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas e probatórias da causa, ao negar provimento ao agravo de instrumento, entendeu que não ficou comprovado a residência do recorrente, o que descaracterizaria o imóvel, como bem de família, protegido pela Lei n. 8.009/90. Incidência da Súmula 7/STJ.

Agravo regimental improvido.

(AgRg no REsp 1.516.351/SP, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 8/9/2015, DJe 16/9/2015)

Ante o exposto, conheço em parte do recurso especial e, nessa extensão, nego-lhe provimento.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2010/0059312-1

**REsp 1.188.348 /
MG**

Números Origem: 10499060021197005 10499060021197006

PAUTA: 08/02/2018

JULGADO: 20/02/2018

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ANTÔNIO CARLOS CIPRIANO CARNEIRO
ADVOGADO : ERICO ANDRADE E OUTRO(S) - MG064102
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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

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 Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.