



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.553.370 - SP (2015/0067876-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : ADALBERTO GRIFFO
ADVOGADO : ADALBERTO GRIFFO (EM CAUSA PRÓPRIA) - SP034312
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : NELSON COLELA FILHO
INTERES. : GILBERTO SIDNEI MAGGIONI
ADVOGADO : JOÃO VICENTE LEME DOS SANTOS - SP177184
INTERES. : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICIÁRIOS DE RIBEIRÃO PRETO
INTERES. : MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARA A TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA DOS RÉUS COMO INCURSOS NAS PREVISÕES DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, É NECESSÁRIA A DEMONSTRAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. NO CASO DO ARTIGO 11, O DOLO, QUE PODE SER GENÉRICO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra o Instituto de Previdência dos Municípios de Ribeirão Preto - IPM, Adalberto Griffó, Nelson Colela Filho, Gilberto Sidnei Maggioni e o Município de Ribeirão Preto, objetivando a condenação dos réus pela prática de atos ímprobos, consistentes em irregularidades na alienação ao Instituto de Previdência dos Municípios de Ribeirão Preto - IPM de cinco imóveis do Município de Ribeirão Preto.

2. O Juiz de 1º Grau julgou parcialmente procedente o pedido.

3. O Tribunal *a quo* deu parcial provimento às Apelações dos réus.

DA AUSÊNCIA DO DOLO

4. 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.

5. É pacífico nesta Corte que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

6. Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.

7. Verifica-se que o acórdão recorrido reconheceu a ausência do dolo: "*A ausência de constatação de dano ao erário e de dolo ou enriquecimento ilícito por parte dos requeridos não se presta a afastar a imposição das sanções previstas no artigo 12 da lei de improbidade administrativa, mas, com vistas no*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

princípio da proporcionalidade" (fls. 595-596, grifo acrescentado).

8. A jurisprudência do STJ, diante da ausência do elemento subjetivo, afasta a aplicação da Lei 8.429/1992. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5/3/2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28/8/2014, e REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2015.

9. Assim, *in casu*, ausente o dolo, como o próprio Tribunal de origem reconheceu, não há como tipificar a conduta como ato de improbidade do artigo 11 da Lei 8.429/1992.

10. Recurso Especial 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, deu provimento ao recurso, 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, 13 de junho de 2017(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0067876-5 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.553.370 / SP**

Números Origem: 0029572004 005126520040000 0445705001200 295704 29572004 4361226203
445705001200 44572005 5126520040000 91600278620098260000 9734875
994092565170

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	: ADALBERTO GRIFFO
ADVOGADO	: ADALBERTO GRIFFO (EM CAUSA PRÓPRIA) - SP034312
RECORRIDO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	: NELSON COLELA FILHO
INTERES.	: GILBERTO SIDNEI MAGGIONI
ADVOGADO	: JOÃO VICENTE LEME DOS SANTOS - SP177184
INTERES.	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE RIBEIRÃO PRETO
INTERES.	: MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

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:

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0067876-5 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.553.370 / SP**

Números Origem: 0029572004 005126520040000 0445705001200 295704 29572004 4361226203
445705001200 44572005 5126520040000 91600278620098260000 9734875
994092565170

PAUTA: 04/05/2017

JULGADO: 04/05/2017

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	: ADALBERTO GRIFFO
ADVOGADO	: ADALBERTO GRIFFO (EM CAUSA PRÓPRIA) - SP034312
RECORRIDO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	: NELSON COLELA FILHO
INTERES.	: GILBERTO SIDNEI MAGGIONI
ADVOGADO	: JOÃO VICENTE LEME DOS SANTOS - SP177184
INTERES.	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE RIBEIRÃO PRETO
INTERES.	: MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

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:

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0067876-5

REsp 1.553.370 / SP

Números Origem: 0029572004 005126520040000 0445705001200 295704 29572004 4361226203
445705001200 44572005 5126520040000 91600278620098260000 9734875
994092565170

PAUTA: 04/05/2017

JULGADO: 08/06/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ ELAERES MARQUES TEIXEIRA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: ADALBERTO GRIFFO
ADVOGADO	: ADALBERTO GRIFFO (EM CAUSA PRÓPRIA) - SP034312
RECORRIDO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	: NELSON COLELA FILHO
INTERES.	: GILBERTO SIDNEI MAGGIONI
ADVOGADO	: JOÃO VICENTE LEME DOS SANTOS - SP177184
INTERES.	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE RIBEIRÃO PRETO
INTERES.	: MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

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:

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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.553.370 - SP (2015/0067876-5)

RELATOR : **MINISTRO HERMAN BENJAMIN**
RECORRENTE : ADALBERTO GRIFFO
ADVOGADO : ADALBERTO GRIFFO (EM CAUSA PRÓPRIA) - SP034312
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : NELSON COLELA FILHO
INTERES. : GILBERTO SIDNEI MAGGIONI
ADVOGADO : JOÃO VICENTE LEME DOS SANTOS - SP177184
INTERES. : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE RIBEIRÃO PRETO
INTERES. : MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Recurso Especial (art. 105, III, "a" e "c", da CF) interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, às fls. 554-597, cuja ementa é a seguinte:

Apelação Cível - Improbidade Administrativa (L. 8.429/92).

Preliminares de ofensa aos princípios da identidade física do juiz e do juiz 'natural, ofensa ao devido processo legal ante a ausência de abertura de prazo para defesa prévia, impossibilidade jurídica do pedido em relação ao ex-prefeito, impropriedade da via eleita e incompetência absoluta do Juízo afastadas - Matéria preliminar rejeitada.

Celebração de compromisso de venda e compra de imóveis entre a municipalidade e instituto de previdência ao arrepio da legislação pertinente - Vedação imposta pela Resolução CMN 2.652/99 - Tempus regit actum - Nulidade do negócio jurídico reconhecida - Caracterizada a prática de ato de improbidade administrativa - Ausência de dano ao erário, dolo ou enriquecimento ilícito por parte dos requeridos que autoriza a redução da multa civil imposta - Alteração da proporcionalidade da sucumbência recíproca - Extinção do processo em relação à municipalidade e ao cc instituto de previdência e procedência parcial do pedido - Provimento parcial dos recursos dos requeridos a fim de reduzir a multa civil e alterar a proporcionalidade da sucumbência imposta e desprovimento do apelo do Ministério Público.

Dá-se provimento parcial ao apelo dos requeridos e nega-se provimento ao apelo do Ministério Público.

Os Embargos de Declaração foram rejeitados às fls. 621-628.

O recorrente sustenta que ocorreu, além da divergência jurisprudencial, violação do artigo 11 da Lei 8.429/1992, sob os argumentos de que é necessário o dolo para tipificação do artigo 11 da Lei 8.429/92 e de que o próprio acórdão recorrido reconheceu a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ausência do dolo, do enriquecimento ilícito e do dano ao Erário.

Contrarrazões apresentadas às fls. 705-719.

O Recurso Especial foi admitido às fls. 722-724.

Parecer do Ministério Público Federal opinando pelo desprovimento do Recurso Especial às fls. 745-747.

É o **relatório**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.553.370 - SP (2015/0067876-5)

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra o Instituto de Previdência dos Municipiários de Ribeirão Preto - IPM, Adalberto Griffó, Nelson Colela Filho, Gilberto Sidnei Maggioni e o Município de Ribeirão Preto, objetivando a condenação dos réus pela prática de atos ímprobos, consistentes em irregularidades na alienação ao Instituto de Previdência dos Municipiários de Ribeirão Preto - IPM de cinco imóveis do Município de Ribeirão Preto.

Sustenta o *Parquet* estadual a irregularidade da aquisição dos imóveis, tendo em vista que os recursos do Instituto de Previdência dos Municipiários - IPM somente podem ser gastos no pagamento de benefícios previdenciários dos respectivos regimes, conforme determinação da Lei Federal 9.797/98. Alega, ainda, a nulidade do negócio jurídico praticado com desvio de finalidade.

O Juiz de 1º Grau julgou parcialmente procedente o pedido.

O Tribunal *a quo* deu parcial provimento às Apelações dos réus e assim consignou na sua decisão:

A ausência de constatação de dano ao erário e de dolo ou enriquecimento ilícito por parte dos requeridos não se presta a afastar a imposição das sanções previstas no artigo 12 da lei de improbidade administrativa, mas, com vistas no princípio da proporcionalidade, autoriza a redução da multa civil, fixada em valor correspondente a dez vezes os vencimentos recebidos pelos requeridos à data dos fatos, para valor correspondente a cinco vezes os respectivos vencimentos, atualizados monetariamente, mantidas integralmente as demais sanções impostas. (fls. 595-596, grifei em itálico).

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.

É pacífico nesta Corte que o ato de improbidade administrativa previsto no art.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.

Cito precedentes: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5/3/2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28/8/2014.

Verifico que o acórdão recorrido reconheceu a ausência do dolo. Vejamos:

A ausência de constatação de dano ao erário e de dolo ou enriquecimento ilícito por parte dos requeridos não se presta a afastar a imposição das sanções previstas no artigo 12 da lei de improbidade administrativa, mas, com vistas no princípio da proporcionalidade (fls. 595-596, grifei).

A jurisprudência pacífica do STJ, diante da ausência do elemento subjetivo, afasta a aplicação da Lei 8.429/92. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5/3/2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28/8/2014, e REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2015.

Assim, *in casu*, ausente o dolo, como o próprio Tribunal de origem reconheceu, não há como tipificar a conduta como ato de improbidade do artigo 11 da Lei 8.429/1992.

Diante do exposto, **dou provimento ao Recurso Especial.**

É como **voto.**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0067876-5

REsp 1.553.370 / SP

Números Origem: 0029572004 005126520040000 0445705001200 295704 29572004 4361226203
445705001200 44572005 5126520040000 91600278620098260000 9734875
994092565170

PAUTA: 04/05/2017

JULGADO: 13/06/2017

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ANTÔNIO CARLOS SIMÕES MARTINS SOARES

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	: ADALBERTO GRIFFO
ADVOGADO	: ADALBERTO GRIFFO (EM CAUSA PRÓPRIA) - SP034312
RECORRIDO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES.	: NELSON COLELA FILHO
INTERES.	: GILBERTO SIDNEI MAGGIONI
ADVOGADO	: JOÃO VICENTE LEME DOS SANTOS - SP177184
INTERES.	: INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DOS MUNICÍPIOS DE RIBEIRÃO PRETO
INTERES.	: MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO

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, deu provimento ao recurso, 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.