



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 291.244 - MG (2013/0020042-6)

RELATOR : **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **FRANCISCO CARLOS DELFINO**
ADVOGADOS : **JOSÉ GERALDO NUNES DE SOUZA**
: **KARLESSO SANTOS NUNES**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO ASSENTADA PELA INSTÂNCIA JUDICANTE DE ORIGEM. REVISÃO EM SEDE ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. ÓBICE DO VERBETE SUMULAR 7/STJ. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. "A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos eivada de culpa grave, nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, Corte Especial, DJe 28/9/11).
2. Infirmar os fundamentos do acórdão recorrido demandaria o reexame de matéria fática-probatória, o que é vedado em sede especial, nos termos do enunciado sumular 7/STJ. Precedentes do STJ.
3. Agravo regimental não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Ari Pargendler votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 17 de outubro de 2013(Data do Julgamento)

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 291.244 - MG (2013/0020042-6)

RELATOR : **MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **FRANCISCO CARLOS CHICO FERRAMENTA DELFINO**
ADVOGADOS : **JOSÉ GERALDO NUNES DE SOUZA**
 : **KARLESSO SANTOS NUNES**
INTERES. : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

RELATÓRIO

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA:

Trata-se de agravo regimental interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra decisão unipessoal de fls. 687/688e, que negou provimento ao agravo em recurso especial manifestado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS ao fundamento de que: **(a)** para caracterização do ato de improbidade administrativa, é necessária a presença do elemento subjetivo; e **(b)** no caso, infirmar os fundamentos do acórdão recorrido, quanto à inexistência de culpa ou dolo na conduta dos agravados, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em recurso especial.

O agravante sustenta, em síntese, que não busca o reexame de matéria fática, e que "a conduta ímproba que atenta contra os princípios da Administração Pública, seja na forma comissiva ou omissiva, reclama aplicação de sanções por parte do Poder Público, independentemente do elemento subjetivo, ou seja, de dolo ou culpa do agente ou de lesão material ao erário, não se tratando, em absoluto, de mera irregularidade" (fl. 700e).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgRg no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 291.244 - MG (2013/0020042-6)

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO ASSENTADA PELA INSTÂNCIA JUDICANTE DE ORIGEM. REVISÃO EM SEDE ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE. ÓBICE DO VERBETE SUMULAR 7/STJ. PRECEDENTES DO STJ. AGRADO NÃO PROVIDO.

1. "A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evitada de culpa grave, nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, Corte Especial, DJe 28/9/11).

2. Infirmar os fundamentos do acórdão recorrido demandaria o reexame de matéria fática-probatória, o que é vedado em sede especial, nos termos do enunciado sumular 7/STJ. Precedentes do STJ.

3. Agrado regimental não provido.

VOTO

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA (Relator):

Presentes os pressupostos formais de admissibilidade recursal, conheço do agrado regimental.

No mérito, todavia, a decisão agravada, que merece ser mantida por seus próprios fundamentos, foi assim concebida (687/688e):

Trata-se de agrado interposto de decisão que negou seguimento ao recurso especial manifestado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, com fundamento no art. 105, III, alínea *a*, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais assim ementado (fl. 563e):

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES SEM CONCURSO PÚBLICO. PREJUÍZOS AO ERÁRIO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. NÃO CONFIGURAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO. NÃO COMPROVAÇÃO. PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. APLICABILIDADE. RECURSO NÃO PROVIDO.

A mera contratação de servidores sem a realização de concurso público não é suficiente para provar culpa, dolo ou má fé por parte do agente político, uma vez que a municipalidade foi beneficiada com as



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contratações em razão dos serviços prestados, tudo mediante contraprestação mensal. Não se trata de admitir a prática de tais atos, mas não se pode considerar como de improbidade os atos praticados pelo agente político, de forma a ensejar a séria aplicação das penalidades previstas na Lei nº 8.429/92, precipuamente quando não se opera o enriquecimento sem causa e prejuízo ao erário.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 586/590e).

Nas razões do recurso especial, o agravante aponta ofensa aos arts. 535, II do Código de Processo Civil e 11 da Lei nº 8.429/92, argumentado que "para caracterização do ato de improbidade não é necessária a comprovação do dolo do agente público" (fls. 594/609e).

O recurso especial foi inadmitido por decisão de fls. 630/633e, aplicando-se o verbete contido na Súmula 7/STJ.

Nas razões do agravo, aduz que os pressupostos de admissibilidade do recurso especial encontram-se presentes, repisando, no mais, seus argumentos (fls. 641/654e).

Sem contraminuta (fl. 669e).

Decido.

De início, quanto à alegada ofensa ao art. 535, II, do CPC, cumpre salientar que os declaratórios têm como objetivo sanear eventual obscuridade, contradição ou omissão existentes na decisão recorrida. Não há omissão no acórdão recorrido quando o Tribunal de origem pronuncia-se de forma clara e precisa sobre a questão posta nos autos, assentando-se em fundamentos suficientes para embasar a decisão. Ademais, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte. Nesse sentido: REsp 739.711/MG, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJ 14/12/06.

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: REsp 801.101/MG, Rel. Min. DENISE ARRUDA, Primeira Turma, DJ 23/4/08.

No mérito, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, para que seja configurado o ato de improbidade de que trata a Lei 8.429/99, "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" (REsp 1.261.994/PE, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 13/4/12). Nesse sentido: AIA 30/AM, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, Corte Especial, DJe 28/9/11.

Ainda de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "em sede de ação de improbidade administrativa da qual exsurgem severas sanções o dolo não se presume" (REsp 939.118/SP, Rel. Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 1º/3/11).

No caso, o tribunal *a quo* assim decidiu a causa (fls. 565/566e):

Considero que a mera contratação de servidores nos moldes assinalados não é suficiente para provar culpa, dolo ou má fé por parte do agente político, não havendo nos autos demonstração segura de que o procedimento visou privilegiar familiares, principalmente considerando-se que houve a efetiva contraprestação, afastando o enriquecimento sem causa.

Ainda que as contratações se revistam ilegais, como dito, não há comprovação da ocorrência de enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário, uma vez que em nenhum momento foi dito que os servidores



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

contratados não prestaram serviços à municipalidade, em clara demonstração de que foi beneficiada com as contratações em razão dos serviços prestados, tudo mediante contraprestação mensal.

Tenho como despropositado tomar a violação dos princípios que norteiam a administração pública como ato de improbidade quando não estão devidamente demonstrados a culpa ('lato sensu') e o prejuízo. Não se trata de admitir a prática de tais atos, mas não se pode considerar como de improbidade os atos praticados pelo ex-prefeito, tal como relatados, de forma a ensejar a séria aplicação das penalidades previstas na Lei nº 8.429/92, precipuamente quando não se opera o enriquecimento sem causa e prejuízo ao erário.

Nesse contexto, infirmar os fundamentos do acórdão recorrido demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Nesse sentido: AgRg no REsp 1.227.191/MG, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, Primeira Turma, DJe 23/2/12.

Ante o exposto, com fundamento no art. 544, § 4º, II, *a*, do CPC, **conheço** do agravo e **nego-lhe provimento**.

As razões recursais, embora bem lançadas, não trazem base persuasiva suficiente para vulnerar ou provocar a modificação do julgado.

Conforme salientado na decisão agravada, é firme a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, para caracterização do ato de improbidade previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, é indispensável a demonstração do dolo do agente. Nesse sentido, precedente da **Corte Especial**:

AÇÃO DE IMPROBIDADE ORIGINÁRIA CONTRA MEMBROS DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. LEI 8.429/92. LEGITIMIDADE DO REGIME SANCIONATÓRIO. EDIÇÃO DE PORTARIA COM CONTEÚDO CORRECIONAL NÃO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. INEXISTÊNCIA DE IMPROBIDADE.

1. A jurisprudência firmada pela Corte Especial do STJ é no sentido de que, excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4.º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza (Rcl 2.790/SC, DJe de 04/03/2010).

2. Não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Por isso mesmo, a jurisprudência do STJ considera indispensável, para a caracterização de improbidade, que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evada de culpa grave, nas do artigo 10.

3. No caso, aos demandados são imputadas condutas capituladas no art. 11 da Lei 8.429/92 por terem, no exercício da Presidência de Tribunal



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Regional do Trabalho, editado Portarias afastando temporariamente juízes de primeiro grau do exercício de suas funções, para que proferissem sentenças em processos pendentes. Embora enfatize a ilegalidade dessas Portarias, a petição inicial não descreve nem demonstra a existência de qualquer circunstância indicativa de conduta dolosa ou mesmo culposa dos demandados.

4. Ação de improbidade rejeitada (art. 17, § 8º, da Lei 8.429/92). (AIA 30/AM, Corte Especial, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe 28/9/11)

E, por outro lado, a desconstituição do juízo emitido pela instância judicante de origem, ancorado nos fatos da causa e nas provas produzidas, não pode ser revisto em sede especial, porquanto não se trata, no caso, de revalorar o conjunto probatório, mas, efetivamente, de proceder a novo exame do acervo. Acerca do tema, o Min. ATHOS GUSMÃO CARNEIRO, em obra de justo prestígio, recorda a lição do Min. RODRIGUES ALCKMIN:

Mas quando, sem que a lei federal disponha sobre valor abstrato de certos meios de prova, o julgado local, apreciando o poder de convicção dela, conclua (bem ou mal) sobre estar provado, ou não, fato, aí não se tem ofensa ao direito federal; (*Recurso Especial, Agravos e Agravo Interno*. 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2009, p. 37)

Por conseguinte, "A inversão do julgado, nos termos propostos pelo Ministério Público Federal, demandaria o reexame do conjunto fático-probatório, procedimento vedado nos termos da Súmula 7/STJ" (AgRg no AREsp 107.758/GO, Primeira Turma, da minha relatoria, DJe 10/12/12).

Ante o exposto, **nego provimento** ao agravo regimental.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0020042-6

AgRg no
AREsp 291.244 / MG

Números Origem: 10313072114132 10313072114132001 10313072114132002 10313072114132003
10313072114132004 10313072114132005 10313072114132006 2114132
2231342008912 313072114132

EM MESA

JULGADO: 17/10/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **ARNALDO ESTEVES LIMA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocurador-Geral da República

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

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : FRANCISCO CARLOS DELFINO
ADVOGADOS : JOSÉ GERALDO NUNES DE SOUZA
KARLESSO SANTOS NUNES

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

AGRAVO REGIMENTAL

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : FRANCISCO CARLOS DELFINO
ADVOGADOS : JOSÉ GERALDO NUNES DE SOUZA
KARLESSO SANTOS NUNES
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Ari Pargendler votaram com o Sr. Ministro Relator.