



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.275.175 - PB (2018/0080644-5)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : GILBERTO MUNIZ DANTAS
ADVOGADOS : JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES -
PB001663
BRUNO LOPES DE ARAÚJO - PB007588A
ARTHUR SARMENTO SALES E OUTRO(S) - PB018081
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IRREGULARIDADES EM PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. CONTRATAÇÕES SEM PRÉVIA REALIZAÇÃO DE CONCURSO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA A PREFEITOS MUNICIPAIS. POSSIBILIDADE. CARACTERIZAÇÃO DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGADA DESPROPORCIONALIDADE NA APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. MULTA CIVIL CUMULADA COM OBRIGAÇÃO DE RESSARCIMENTO. AUSÊNCIA DE *BIS IN IDEM*.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Recurso Extraordinário com Repercussão Geral 976.566/PA, assentou que "*o processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/92, em virtude da autonomia das instâncias*".

2. Segundo o arcabouço fático delineado pelas instâncias de origem, restaram claramente demonstrados os requisitos necessários à configuração dos atos de improbidade capitulados nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92. Nesse contexto, a alteração das premissas adotadas pela Corte de origem demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

3. Na espécie, as sanções de ressarcimento ao erário, perda da função pública e pagamento de multa civil mostram-se proporcionais ao grau de reprovabilidade dos atos praticados.

4. A multa civil consubstancia sanção pecuniária, sem qualquer cunho indenizatório, motivo pelo qual não configura *bis in idem* sua aplicação cumulada com a imposição de ressarcimento ao erário.

5. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nunes Maia Filho, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (Presidente) e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 11 de fevereiro de 2020(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.275.175 - PB (2018/0080644-5)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **GILBERTO MUNIZ DANTAS**
ADVOGADOS : **JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES -**
PB001663
BRUNO LOPES DE ARAÚJO - PB007588A
ARTHUR SARMENTO SALES E OUTRO(S) - PB018081
AGRAVADO : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA**

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Trata-se de agravo interno manejado por **Gilberto Muniz Dantas** desafiando decisão por meio da qual assentei o seguinte: **(I)** segundo o arcabouço fático delineado no acórdão recorrido, restaram claramente demonstrados os requisitos necessários à configuração dos atos de improbidade capitulados nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92 e, quanto a esse aspecto da controvérsia (configuração dos atos de improbidade), a alteração das premissas adotadas pela Corte de origem demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ; **(II)** a jurisprudência desta Corte Superior admite a cumulatividade das sanções previstas no art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa e é firme no sentido de que a revisão de tais penalidades implica o 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, exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas; **(III)** na hipótese em tela, foram desatendidos os vetores da proporcionalidade e da razoabilidade, fazendo-se de rigor o decotamento da sanção de suspensão dos direitos políticos.

Em suas razões, a parte agravante sustenta que: **(I)** considerando a repercussão geral da matéria, bem como em atenção à segurança jurídica, deve ser determinada a devolução dos autos ao Tribunal de origem, com a devida baixa nesta Corte, para que o processo permaneça suspenso até a publicação do acórdão do Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida; **(II)** os agentes políticos não respondem por improbidade administrativa com base na Lei nº 8.429/92, mas sim por crimes de responsabilidade; **(III)** admitir-se que o agente político seja processado tanto pela Lei nº 8.429/92 como pelo Decreto-Lei nº 201/67 é tolerar um verdadeiro *bis in idem*; **(IV)** na espécie, inexistem dano ao erário, enriquecimento ilícito, ofensa



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

aos princípios da administração pública e dolo na conduta, elementos necessários para configuração dos atos ímprobos analisados, consoante se observa das próprias decisões proferidas nos autos, não sendo necessária uma análise das provas produzidas no transcorrer da instrução processual; **(V)** o Superior Tribunal de Justiça decidiu pela imprescindibilidade do elemento subjetivo para a configuração do ato de improbidade administrativa, sob pena de caracterizar-se verdadeira responsabilidade objetiva dos administradores; **(VI)** a exacerbação das penas aplicadas e a sua desproporcionalidade com a conduta ímproba imputada podem ser verificadas em simples leitura do acórdão que deu origem ao recurso especial outrora interposto, não sendo necessário analisar as provas constantes nos autos; **(VII)** no caso, houve condenação ao ressarcimento integral do dano e ao pagamento de multa civil correspondente ao valor do dano, o que caracteriza um *bis in idem*, acarretando um enriquecimento indevido, já que nem sequer fora demonstrado o efetivo dano ocasionado.

Devidamente intimado, o Ministério Público do Estado da Paraíba pugnou pelo desprovimento do recurso (fls. 875/880).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.275.175 - PB (2018/0080644-5)

VOTO

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Tal como constou da decisão agravada, a firme jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a Lei nº 8.429/92 é aplicável aos agentes políticos, não havendo que se falar, portanto, em inadequação da via eleita pelo Ministério Público autor. Confirmam-se, a propósito, as seguintes ementas:

ADMINISTRATIVO. ATO DE IMPROBIDADE. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR (PNAE) CARACTERIZAÇÃO DA PRÁTICA DE ATO IMPROBO. CONDUTA QUE SE ENCAIXA NO ART. 11, CAPUT, E IMPLICA NA APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NO ART. 12, AMBOS DA LEI 8.429/92. APLICÁVEIS AOS AGENTES POLÍTICOS AS DISPOSIÇÕES MORALIZANTES DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

[...]

X - Quanto à alegação de que estaria caracterizada carência de ação, em razão do fato de José Lopes Fernandes Neto estar ocupando cargo político, a mesma merece ser conhecida, mas não acolhida. A Lei n. 8.429/92, em seu art. 2º, é expressa ao dispor que "reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior." Plenamente aplicável, assim, aos agentes políticos as disposições moralizantes da Lei de Improbidade Administrativa. Precedente: AgInt no AREsp 804.074/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, j.ulgado em 15/12/2016, DJe 1/2/2017 XI - Agravo interno provido.

(AgInt no REsp 1630241/SP, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/06/2018, DJe 27/06/2018)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AO ART. 535, II, DO CPC/1973. INEXISTÊNCIA. ILEGITIMIDADE ATIVA DO PARQUET ESTADUAL. AGRADO QUE NÃO INFIRMA ESPECIFICAMENTE O FUNDAMENTO DA DECISÃO ATACADA. SÚMULA 182/STJ. ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. NECESSIDADE DA INSTRUÇÃO PROCESSUAL. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. INTERRUPTÃO DO PRAZO NA DATA DO AJUIZAMENTO DA



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AÇÃO. PRECEDENTE. RECEBIMENTO DA EXORDIAL. EXISTÊNCIA DE INDÍCIOS SUFICIENTES. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO IN DUBIO PRO SOCIETATE. LEI 8.429/1992. APLICABILIDADE AOS AGENTES POLÍTICOS. POSSIBILIDADE. [...]

7. A jurisprudência do STJ é no sentido de que "os agentes políticos se submetem às normas da Lei n. 8.429/1992 - Lei de Improbidade Administrativa. A respeito, dentre outros: AgRg nos EREsp 1119657/MG, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Seção, DJe 25/09/2012" (AgRg nos EREsp 1243779/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 7/10/2013).

8. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 519.965/RJ, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/04/2018, DJe 13/04/2018)

Não desconheço que o Supremo Tribunal Federal afetou à sistemática da repercussão geral o Tema nº 576 (RE 976.566), o qual versava sobre a possibilidade, ou não, de processamento e julgamento de prefeitos por atos de improbidade administrativa, com base na Lei nº 8.429/1992.

Nada obstante, não houve determinação de suspensão dos processos relativos à mesma questão.

De qualquer forma, após a publicação da decisão ora agravada, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento do mencionado recurso extraordinário e fixou a tese de que *"o processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/92, em virtude da autonomia das instâncias"*.

Quanto ao mais, anoto que, na hipótese em exame, o Tribunal de origem reconheceu a prática de atos de improbidade administrativa com base nos seguintes fundamentos (fls. 672/679):

[...]

Analisando os documentos encartados, observo que o apelante não conseguiu comprovar a adequação à Lei nº 8.666/93, já que não fez juntar cópias dos referidos procedimentos, onde poderia ter documentado a situação excepcional justificadora. Inclusive, a natureza de alguns serviços indicam a inexistência da suposta urgência alegada (fls. 17).

Assim, o fornecimento sem prévio procedimento licitatório fere os princípios da eficiência e da moralidade, causando dano ao erário: conforme a posição adotada nos precedentes desta Corte:

[...]



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Por mais que não tivesse a vontade de ferir a probidade administrativa e causar dano ao erário, a sua negligência no planejamento, execução e fiscalização das aquisições e contratações públicas, em desconformidade com a Lei nº 8.666/93, importa em aplicação do art. 10 da LIA, que dispõe em seu inc. VIII: [...]

Para os casos de dano ao erário, mostra-se suficiente a ação culposa, conforme estabelecido no caput do referido dispositivo.

Apesar de não haver elementos caracterizadores do dolo, resta evidente que o ex-gestor agiu de maneira culposa, pois sua condição de então Chefe de Poder o qualifica ao conhecimento das regras pertinentes ao trato da coisa pública.

Por mais que não tivesse a vontade de ferir a probidade administrativa e causar dano ao erário, a sua negligência no planejamento, execução e fiscalização das aquisições e contratações públicas, em desconformidade com a Lei nº 8.666/93, importa em aplicação do art. 10 da LIA, que exige, repito, somente a ocorrência de culpa.

[...]

Por fim, não convence a alegação de que os atos irregulares foram cometidos pela então Comissão Permanente de Licitação, já que os contratos apresentados (fls. 162/184, 189/193, 219/259 e 266/187) foram assinados pelo próprio gestor público.

A segunda conduta imputada ao ex-gestor se refere à contratação precária de pessoas físicas para a prestação de serviços por excepcional interesse público.

Na visão do Parquet, os vínculos precários, efetivados para prestação de serviços de natureza permanente, representaria verdadeira violação ao princípio do concurso público, previsto no inc. II do art. 37 da CF/88, in verbis:

[...]

Em sua defesa, o apelante aduz que as contratações foram efetivadas em cumprimento à Lei Municipal nº 247/97 (fls. 580/587).

No entanto, as funções, constatadas pelo TCE (fls. 47/48), de "agente administrativo, auxiliar de serviços gerais, auxiliar de enfermagem, guarda municipal, recepcionista e motorista" não podem ser enquadradas na característica de inadiabilidade, com ameaça à vida, à segurança, à continuidade de obras e à subsistência, conforme se extrai do §1º do art. 1º da citada lei local.

Nesse contexto, considera-se ímproba a manutenção de vínculos precários para a prestação de serviços tipicamente rotineiros da Administração, não podendo ser enquadrada em inabilidade do então gestor, tudo em conformidade com a jurisprudência do STJ e desta Corte:

[...]

Em relação à análise do elemento subjetivo, adoto a posição firmada pelo STJ que orienta ser suficiente a existência de dolo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

genérico na conduta ímproba.

No caso concreto, os fatos deixam flagrante a violação aos princípios basilares da Administração Pública, insculpidos no inc. XXXIII do art. 5º e no caput do art. 37, ambos da CF/88. Nesse sentido o STJ:

[...]

De se ver, portanto, que, segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, restaram claramente demonstrados os requisitos necessários à configuração dos atos de improbidade capitulados nos arts. 10 e 11 da Lei nº 8.429/92.

Com efeito, consta expressamente do aresto que houve culpa (na modalidade negligência) do agravante quanto ao planejamento, execução e fiscalização de aquisições e contratações públicas realizadas em desconformidade com a Lei nº 8.666/1993. Houve, ademais, dolo genérico na contratação de servidores sem prévia realização de concurso público.

Ora, a condenação pela prática de ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário depende da existência de ação ou omissão do agente público capaz de causar, ainda que involuntariamente, resultado danoso ao patrimônio público, o qual poderia ter sido evitado caso tivesse empregado a diligência devida pelo seu dever de ofício.

Ademais, a existência de irregularidades em procedimento licitatório gera lesão ao erário, na medida em que o Poder Público deixa de contratar a melhor proposta, dando ensejo ao chamado dano *in re ipsa*, decorrente da própria ilegalidade do ato praticado, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema.

Nesse sentido, trago à colação a seguinte ementa:

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO E CONCURSO PÚBLICO. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS PARA DISPENSA. LESÃO AO ERÁRIO PRESUMIDA. CULPA VERIFICADA. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER E DAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL. I - Trata-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado da Paraíba, sustentando, em síntese, que o réu, então Presidente da Câmara de Vereadores de Serra Grande, realizou as contratações de serviços de contabilidade, sem prévia licitação, e de duas pessoas para a prestação de serviços privativos de cargos efetivos, sem prévio concurso público. Assim, praticou o réu o ato de improbidade administrativa descrito no art. 10, VIII, ou, subsidiariamente, no art. 11, caput e V, ambos da Lei n.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8.429/1992.

II - Por sentença, julgou-se improcedente o pedido da ação, interpondo o autor recurso de apelação. Por unanimidade, a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba negou provimento ao apelo. Inconformado, o Ministério Público do Estado da Paraíba interpôs recurso especial. Inadmitido o recurso especial pelo Tribunal de origem, adveio a interposição de agravo, a fim de possibilitar a subida do recurso.

III - A inexigibilidade de licitação prescrita no art. 25, II, da Lei n. 8.666/1993 exige a presença conjugada de três elementos: a) serviço técnico-profissional especializado; b) referir-se a profissional ou a empresa com notória especialização; e c) natureza singular do serviço prestado. No presente caso, tais requisitos não foram preenchidos.

IV - A jurisprudência desta Corte considera indispensável, para a caracterização dos atos de improbidade administrativa descritos no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, a comprovação da lesão ao erário, exceto para as hipóteses específicas do inciso VIII do referido dispositivo, em que o prejuízo é presumido (in re ipsa), e exige, como elemento subjetivo, a culpa do agente, reservando-se o dolo para as hipóteses dos arts. 9º e 11 da Lei n. 8.429/1992.

Precedentes: REsp n. 1.718.916/BA, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 5/9/2019, DJe 11/10/2019; e AIA n. 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, julgado em 21/9/2011, DJe 28/9/2011.

V - Agravo conhecido para conhecer e dar provimento ao recurso especial, em ordem a condenar o recorrido às sanções do art. 12, II, da Lei n. 8.429/92, remetendo os autos à origem para a fixação das correspondentes sanções.

(AREsp 1520734/PB, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/11/2019, DJe 22/11/2019)

SEM DESTAQUES NO ORIGINAL

Ademais, o órgão colegiado de origem concluiu que houve atuação dolosa do gestor quanto à manutenção de vínculos precários para a prestação de serviços tipicamente rotineiros da Administração, circunstância que ensejou violação aos princípios da Administração Pública.

Nesse amplo contexto, a alteração das premissas adotadas pela Corte de origem demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ. Nessa linha de percepção, destaco os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

REPERCUSSÃO GERAL. SUSPENSÃO. AUSÊNCIA DE DETERMINAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO. PRESENÇA DE DANO. COMPROVAÇÃO. ANÁLISE. SÚMULA N. 7/STJ. SANÇÕES. PROPORCIONALIDADE. DISSÍDIO. SÚMULA N. 83/STJ. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.

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. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - Não há que se falar em suspensão do feito em virtude do reconhecimento de Repercussão Geral sob a sistemática do Código de Processo Civil de 1973, sem que haja determinação expressa pelo Supremo Tribunal Federal.

III - Para a configuração do ato ímprobo, é necessária a análise do elemento subjetivo, qual seja, dolo nas condutas tipificadas nos arts. 9º e 11 ou, ao menos, culpa, quanto às condutas do art. 10, da Lei n. 8.429/92.

IV - O tribunal de origem consignou restar comprovada a presença do elemento subjetivo na conduta do agente público, além de confirmar a presença de efetivo dano ao erário e enriquecimento ilícito. Acolher a pretensão recursal implicaria em análise do contexto fático, inviável em sede de recurso especial, incidindo o óbice da Súmula n. 7/STJ;

V - As sanções aplicadas pelo juiz monocrático e mantidas pela Corte de origem mostram-se proporcionais aos atos ímprobos cometidos.

VI - Firmou-se nesta Corte o entendimento segundo o qual o recurso especial, interposto com fundamento na alínea c, do inciso III, do art. 105, da Constituição da República, não merece prosperar quando o acórdão recorrido encontrar-se em sintonia com a jurisprudência desta Corte, a teor da Súmula 83.

VII - Não apresentação de argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VIII - Em regra, descabe a imposição da multa, prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, em razão do mero improvimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

IX - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp 1741516/RN, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/08/2018, DJe 14/08/2018)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IRREGULARIDADES NA GESTÃO DO SENAR. DOLO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EVIDENCIADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. SÚMULA 7/STJ.

1. Segundo o arcabouço fático delineado no acórdão, restaram claramente demonstrados os requisitos necessários à configuração do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/1992.

2. A Corte de origem firmou seu entendimento fundamentando-se em elementos fáticos constantes dos autos, não havendo que se falar na ausência de produção de prova quanto à responsabilidade pela prática dos atos narrados pelo autor da ação.

3. O conhecimento do apelo especial não demandaria apenas a análise da legislação de regência do órgão, mas o exame do contexto fático que envolveu as condutas efetivamente praticadas pelo agente. Nesse contexto, a alteração das conclusões adotadas pela Corte de origem, demandaria, necessariamente, novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em recurso especial, conforme o óbice previsto na Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 837.792/RS, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/06/2018, DJe 28/06/2018)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. CORRETA IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LICITAÇÃO. CONVITE. INOBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. SUBSUNÇÃO AO ART. 10, II E V DA LEI Nº 8429/92. PRESENÇA DO ELEMENTO CULPOSO AFIRMADA COM BASE NO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ.

1. Sendo a conduta supostamente ímproba subsumível ao art. 10 da Lei nº 8.429/92, é necessária a demonstração de dolo ou culpa, pois não é admitida a responsabilidade objetiva do agente.

2. Com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, o acórdão recorrido consignou que a parte ora Recorrente incorreu, de forma culposa, "na mesma conduta de seus subordinados, no sentido de permitir ou facilitar a aquisição do serviço (e de produtos) por preço superior ao de mercado, restando consubstanciada a conduta prevista no art. 10, caput e incisos II e V, da LIA". 3. A revisão de tal fundamento é inviável na via recursal eleita, tendo em vista a incidência da Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no AREsp 1232695/DF, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/06/2018, DJe 20/06/2018)

No que respeita ao pedido de revisão das penalidades, a decisão ora agravada afastou a pena de suspensão dos direitos políticos. Logo, remanesceram ressarcimento ao erário,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

a perda da função pública e pagamento de multa civil, que são proporcionais ao grau de reprovabilidade dos atos praticados.

Esclareça-se, por fim, que a multa civil consubstancia sanção pecuniária, sem qualquer cunho indenizatório, motivo pelo qual não configura *bis in idem* sua aplicação cumulada com a imposição de ressarcimento ao erário.

ANTE O EXPOSTO, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.275.175 - PB (2018/0080644-5)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA

AGRAVANTE : GILBERTO MUNIZ DANTAS

ADVOGADOS : JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES -
PB001663

BRUNO LOPES DE ARAÚJO - PB007588A

ARTHUR SARMENTO SALES E OUTRO(S) - PB018081

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

VOTO VENCIDO

MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO INTERNO EM ARESP. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE AGENTES PÚBLICOS SEM PRÉVIO CERTAME. NOTA-SE QUE AS FUNÇÕES DESEMPENHADAS PELOS CONTRATADOS NO MUNICÍPIO DE FAGUNDES/PB DIZEM RESPEITO A ATIVIDADES-MEIO, JUSTO AQUELAS EM QUE A TERCEIRIZAÇÃO É AUTORIZADA, E ATÉ MESMO ESTIMULADA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. IMPROBIDADE INOCORRENTE. VOTO POR PROVER O AGRAVO INTERNO DA PARTE IMPLICADA E O SEU RECURSO ESPECIAL, DE MODO A JULGAR IMPROCEDENTE A PRETENSÃO DA ACP; CASO SEJA MANTIDA A SANÇÃO, VOTO POR MANTER APENAS A REPRIMENDA DE MULTA CIVIL.

1. O Tribunal de origem reconheceu que o Prefeito do Município de Fagundes/PB incorreu em diversas irregularidades nas contas públicas municipais, realizando despesas sem licitação no total de quase R\$ 800.000,00, além de ter promovido serviço de caráter permanente, realizados por prestadores de serviços, burla à exigência do concurso público.

2. A prova utilizada contra o Prefeito é o relatório do Tribunal de Contas do Estado da Paraíba, que constatou, nos autos da prestação de contas referentes ao exercício de 2008, que, na qualidade de ordenador de despesa, o chefe do Executivo no Município de Fagundes, o suplicado, realizou despesas não licitadas e empregou prestadores de serviço para realizarem serviço de caráter permanente: área administrativa, auxiliar de serviços gerais, auxiliar de enfermagem, guarda municipal, recepcionista e motorista. Suposto ato ímprobo tipificado no art. 10, VII e XI, *caput* da Lei 8.429/1992.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. As sanções foram de ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por cinco anos e pagamento de multa civil. O Tribunal reformou parcialmente a sentença, reconheceu que realmente o autor não conseguiu comprovar situação excepcional que justificasse a dispensa de licitação. Consignou ainda que os serviços de agente administrativo, auxiliar de serviços gerais, auxiliar de enfermagem, guarda municipal e motorista não podem dispensar a contratação por concurso público – imagine –, pois são cargos rotineiros da administração, não havendo qualquer excepcionalidade, mas o tribunal reformulou as penas, afirmando desproporcional a restituição integral do valor das contratações, consignando que o valor deve corresponder à extensão econômica do dano, só o que se deixou de economizar na licitação, reduzindo, assim, a multa que estava no mesmo valor.

4. O REsp alega que o prefeito sustenta dois argumentos. O primeiro é que a Lei de Improbidade não se aplica a agentes políticos e que não houve comprovação do dolo na conduta. Isso já foi decidido pelo Supremo, que considerou aplicável.

5. E, segundo, não houve a comprovação do dolo.

6. Trata-se de Município pequeno e, a meu sentir, não há dúvida de que são funções permanentes, não há dúvida nenhuma que são. Entendo que o Prefeito não merece as reprimendas, por ter contratado pessoas temporárias, sem concurso evidentemente, para realizar serviços que são permanentes. Auxiliar de serviços gerais, agente administrativo, auxiliar de enfermagem, guarda municipal e motorista, são funções em que, hoje em dia, a terceirização é uma prática comum e estimulada.

7. Não há alegação de que são parentes dele, que as pessoas não trabalharam, que são ineficientes, que houve qualquer conluio fraudulento. Não há notícia disso. É só por ter feito a contratação dos terceirizados sem concurso. Há um exagero em considerar que isso seja improbidade. Isso pode até ser uma ilegalidade, mas não improbidade.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

8. Voto por manter somente a multa, para exemplar o prefeito e já é suficiente. Ressarcimento do dano é incabível, pois, em ação sancionadora, não se pode haver fase de liquidação.

9. Se não se pode, no final da ação condenatória, dizer qual é o dano, significa que moveram a ação sem justa causa e, durante a instrução, não demonstraram a existência do dano, que é o pressuposto do art. 10 da LIA, isto é, o dano. Como será possível dimensionar, se não se sabe qual é o dano, o tamanho da pena? Supondo que se apure que o dano é zero, que não houve dano nenhum, como é possível restringir direitos do acionado? Entende-se não ser possível.

10. Mercê do exposto, voto por prover o Agravo Interno da parte implicada e o seu Recurso Especial, de modo a julgar improcedente a pretensão da ACP; caso seja mantida a sanção, voto por manter apenas a reprimenda de multa civil. É como penso e é como voto, ousando dissentir da proposta do douto Relator, Ministro SÉRGIO KUKINA.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2018/0080644-5 PROCESSO ELETRÔNICO AgInt no
AREsp 1.275.175 /
PB

Números Origem: 00014916420138150981 14916420138150981

PAUTA: 11/02/2020

JULGADO: 11/02/2020

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. CARLOS RODOLFO FONSECA TIGRE MAIA

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : GILBERTO MUNIZ DANTAS
ADVOGADOS : JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES - PB001663
BRUNO LOPES DE ARAÚJO - PB007588A
ARTHUR SARMENTO SALES E OUTRO(S) - PB018081
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : GILBERTO MUNIZ DANTAS
ADVOGADOS : JOHN JOHNSON GONÇALVES DANTAS DE ABRANTES - PB001663
BRUNO LOPES DE ARAÚJO - PB007588A
ARTHUR SARMENTO SALES E OUTRO(S) - PB018081
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA

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 maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (Presidente) e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.