

**AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1594308 - GO
(2019/0294113-0)**

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : COLEMAR CARDOSO DE QUEIROZ
ADVOGADOS : JOSÉ RICARDO ROQUETTE - GO005541
EVALDO CAETANO DA SILVA - GO028248
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARTS. 11 E 12 DA LEI N. 8.429/1992. ART 1.013 DO CPC/2015. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 282 E N. 356/STF. DOLO ESPECÍFICO E DOLO GENÉRICO. NÃO SE EXIGE DOLO ESPECÍFICO PARA COMETIMENTO DE ATO ÍMPROBO. PRESENÇA DE DOLO GENÉRICO. SUFICIENTE. VONTADE CONSCIENTE DO AGENTE DE REALIZAR A CONDUTA. PRODUÇÃO DE RESULTADOS PROIBIDOS PELA NORMA JURÍDICA. SÚMULA N. 83/STJ. PENALIDADES. AUSÊNCIA DE DESPROPORCIONALIDADE DA PENA. AUSÊNCIA DE DISSONÂNCIA ENTRE A CONDUTA E AS SANÇÕES APLICADAS. SÚMULA N. 7/STJ.

I - Na origem, foi ajuizada ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Goiás em desfavor do Prefeito Municipal e da Secretária Municipal de Educação do Município de Guapó/GO.

II - Na ação civil pública, o Ministério Público sustentou, em síntese, que os réus, utilizando-se da justificativa de que o transporte escolar gerava altos custos para a Prefeitura, iniciou a cobrança de taxa mensal no valor de R\$ 30,00 (trinta reais) por cada aluno transportado de Guapó a Goiânia, prevalecendo-se da condição de agentes públicos. De forma contínua, foi aberta uma conta corrente de pessoa física, no Banco Itaú, denominada "transporte escolar universitário", movimentada por ambos os réus.

III - A sentença julgou parcialmente procedente o pedido. Interposta a apelação. Por unanimidade, a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás negou provimento ao recurso de apelação e manteve a sentença de primeiro grau.

IV - Interposto o recurso especial, o recorrente alega violação do art. 1.013 do CPC/2015, afirmando que o acórdão violou o princípio recursal do duplo grau de jurisdição. Além disso, alega ofensa aos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/1992, além de divergência jurisprudencial.

V - O recurso especial foi inadmitido pela d. Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, decorrente da incidência da Súmula n. 7/STJ. Adveio a interposição de agravo, a fim de possibilitar a subida do recurso especial. Esta Corte conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial.

VI - Interposto agravo interno, a parte agravante traz argumentos contrários aos fundamentos da decisão recorrida. A parte agravante insiste nos mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

VII - Sem razão a parte agravante. Com relação à violação do art. 1.013 do CPC/2015, verifica-se que, no acórdão recorrido, não foi analisado o conteúdo do dispositivo legal, nem foram opostos embargos de declaração para tal fim, pelo que carece o recurso do indispensável requisito do prequestionamento. Incidência dos Enunciados Sumulares n. 282 e 356 do STF.

VIII - Não constando, do acórdão recorrido, análise sobre a matéria referida no dispositivo legal indicado no recurso especial, restava ao recorrente pleitear seu exame por meio de embargos de declaração, a fim de buscar o suprimento da suposta omissão e provocar o prequestionamento, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

IX - Quanto à alegada ofensa ao art. 11 da Lei n. 8.429/1992, o acórdão recorrido, ao decidir sobre a configuração do ato de improbidade administrativa na conduta de atentar contra os princípios da Administração Pública, afirmou que independe a existência de dolo específico, bem como da comprovação de enriquecimento ilícito do administrador.

X - O entendimento exposto, no acórdão vergastado, encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior de que não se exige o dolo específico para o cometimento do ato ímprobo atentatório aos princípios administrativos, bastando a presença do dolo genérico. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.431.117/BA, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 11/6/2019, DJe 18/6/2019; AgInt no AREsp 1.366.330/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 16/5/2019, DJe

23/5/2019.

XI - O dolo genérico se revela pela simples vontade consciente do agente de realizar a conduta, produzindo os resultados proibidos pela norma jurídica ou, então, “a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despiciendo perquirir acerca de finalidades específicas” (STJ, AgRg no REsp 1.539.929/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 2/8/2016.)

XII - O entendimento exposto, no acórdão recorrido, ressoa a interpretação deste Superior Tribunal, incidindo, assim, o óbice do enunciado da Súmula n. 83/STJ, também aplicável ao recurso fundado na alínea *a* (ver AgInt no REsp 1.759.308/CE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 25/6/2019, DJe 27/6/2019), a impedir o conhecimento do especial.

XIII - A respeito das penalidades, não é dado ao Superior Tribunal de Justiça sindicar a penalidade aplicada pelo órgão jurisdicional recorrido, senão quando evidente a desproporcionalidade da pena. Em outras palavras, a atuação corretiva desta Corte apenas se justifica quando há uma gritante dissonância entre a conduta praticada e as sanções fixadas. Do contrário, à luz da orientação remansosa deste tribunal, aplica-se a orientação constante do enunciado da Súmula n. 7. Nesse sentido: EDcl no REsp 1.661.515/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/2/2019, DJe 11/3/2019; AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 5/11/2015, DJe 13/11/2015.

XIV - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Brasília, 28 de setembro de 2020 (Data do Julgamento)

Ministro Francisco Falcão
Relator

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.594.308 - GO
(2019/0294113-0)**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

Trata-se de agravo interno interposto contra monocrática que decidiu agravo em recurso especial.

Na origem, foi ajuizada ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Goiás em desfavor de Colemar Cardoso de Queiroz, na condição de Prefeito Municipal de Guapó/GO, e de Ana Ramos de Sousa, na condição de Secretária Municipal de Educação do Município de Guapó/GO. Atribuiu-se à causa o valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) (fl.11).

Na ação civil pública, o Ministério Público sustentou, em síntese, que o réu Colemar Queiroz, então Prefeito do Município de Guapó, durante sua gestão no ano de 2003, juntamente com a Secretária de Educação, também ré, utilizando-se da justificativa de que o transporte escolar gerava altos custos para a Prefeitura, iniciou a cobrança de taxa mensal no valor de R\$ 30,00 (trinta reais) por cada aluno transportado de Guapó a Goiânia, prevalecendo-se da condição de agentes públicos (fl.3). De forma contínua, foi aberta uma conta corrente de pessoa física, no Banco Itaú, denominada "transporte escolar universitário" (fl.4), movimentada por ambos os réus.

Por fim, sustentou que, mesmo se o transporte de alunos até Goiânia fosse considerado obrigação do município de Guapó, “tal transporte, se prestado, poderia ser custeado somente por meio de uma taxa pela utilização de serviço público específico e divisível, devidamente criada por lei. Mais ainda: os valores jamais poderiam ser movimentados em conta pessoal” (fl.5).

No mérito, requereu a condenação dos réus às sanções do art. 12, I e III,

Superior Tribunal de Justiça

da Lei n. 8.429/92, solidariamente, além de determinar que se abstenham de exigir valores dos alunos transportados para Goiânia, por não haver previsão legal para tal cobrança, sob pena de multa diária de R\$ 1.000,00 (um mil reais) (fls. 10-11).

A sentença julgou parcialmente procedente o pedido para "impor aos requeridos, Colemar Cardoso de Queiroz e Ana Ramos Sousa, pelo reconhecimento da prática de ato de improbidade administrativa a seguinte sanção a cada um dos requeridos de forma individual: pagamento de multa civil equivalente a 100 (cem) vezes o valor da remuneração percebida pelos agentes na época do fato (março de 2003)". (fl.332).

Colemar Cardoso de Queiroz interpôs recurso de apelação às fls. 338-382, alegando a inexistência da prática do ato de improbidade, ante a ausência de demonstração do dano ao patrimônio público e do elemento subjetivo necessário para a sua configuração.

Por unanimidade, a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás negou provimento ao recurso de apelação e manteve a sentença de primeiro grau, nos termos da seguinte ementa (fls. 449-450):

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INSTITUIÇÃO DE TAXA DE TRANSPORTE ESCOLAR SEM PREVISÃO LEGAL ESPECÍFICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADO. AFRONTA AOS ARTIGOS 9, INCISO I, 11, INCISO I, AMBOS DA LEI 8.429/1992. HONORÁRIOS RECURSAIS. INDEVIDOS.

1. Conf. entendimento do c. STJ, o elemento subjetivo necessário à configuração de improbidade administrativa previsto pelo art. 11 da Lei 8.429/1992 é o dolo eventual ou genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de intenção específica, pois a atuação deliberada em desrespeito às normas legais, cujo desconhecimento é inescusável, evidencia a presença do dolo.

2. In casu, os fatos imputados como atos ímprobos, praticados pelo apelante consistente na instituição de taxa de transporte escolar, sem previsão legal específica, em ofensa ao art. 145, II, da Constituição federal, que disciplina a instituição de tributos e outrossim, pela utilização de conta-corrente/pessoa física, aberta no banco Itaú, para o recebimento e movimentação dos valores pagos pelos alunos, revelam ofensa aos princípios da Administração Pública.

3. Daí, imperiosa a aplicação das sanções do art. 12 da Lei n.º 8.429/92, que não são necessariamente cumulativas, cabendo ao MM. Magistrado a sua dosimetria, em observância aos princípios da proporcionalidade, da culpabilidade e da individualização da pena, donde se revela justa e razoável, no caso concreto, a imposição de multa civil por ele aplicada.

Superior Tribunal de Justiça

4. In casu, em que pese desprovido o recurso de apelação, não há falar em majoração dos honorários recursais, conf. o § 11 do art. 85 do CPC, porquanto não fixados honorários advocatícios pelo MM. Juiz a quo.

APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. SENTENÇA MANTIDA

Irresignado, Colemar Cardoso de Queiroz interpôs recurso especial, com fundamento no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição Federal (fls. 460-497).

O recorrente alega violação do art. 1.013 do CPC/2015, argumentando que o “v. acórdão simplesmente negou-se a apreciar os argumentos trazidos pela recorrente no seu recurso de apelação, com o que violou o princípio recursal do duplo grau de jurisdição, até porque a sentença de primeiro grau também deixou de analisar e valorizar a prova apresentada pela recorrente sem a adequada e necessária fundamentação” (fls. 476-477).

Aduz que o caso não se trata de reexame de prova, mas de valoração da prova, por meio do entendimento do Superior Tribunal de Justiça preconizado no Resp n. 1.324.482/SP, e que o “juízo *a quo*, ao errar quanto à inovação recursal, consequentemente deixou de apreciar o mérito da ação”. (fl. 479).

Além disso, o recorrente alega ofensa ao art. 11 da Lei n. 8.429/1992, pois “a prova produzida nos autos não traz a convicção necessária da existência de dolo ou culpa do recorrente, sendo que a melhor doutrina e a mais assentada jurisprudência são no sentido de que culpa/dolo não se presume, não se baseia em hipóteses, em indícios; há de se encontrar devidamente comprovada para importar na responsabilização do agente” (fl. 480).

Por fim, o recorrente alega violação do art. 12, *caput*, da Lei n. 8.429/92 e aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade em relação às sanções aplicadas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás.

No cotejo analítico, o recorrente afirma que “há divergência jurisprudencial quanto a matéria, tendo em vista que a Segunda Turma do STJ, julgado em 21/05/2015, DJe 30/06/2015, entende de maneira diferente, concluindo que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o

Superior Tribunal de Justiça

desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa -fé; e por isso, necessário o dolo genérico na conduta do agente e, no caso de dano ao erário, dolo ou culpa”.

Apresentadas contrarrazões ao recurso especial (fls. 559-564).

O recurso especial foi inadmitido pela Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás (fls. 568-569), decorrente da incidência da Súmula n. 7/STJ (fl. 569).

Adveio a interposição de agravo, a fim de possibilitar a subida do recurso especial (fls. 573-619).

Aberta vista dos autos ao Ministério Público Federal, exarou parecer assim ementado (fls. 640):

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIMENTO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPUGNAÇÃO GENÉRICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ.

1 – Incumbia ao agravante impugnar de forma específica e fundamentada, todos os argumentos trazidos na decisão agravada. Entretanto, não é o que se verifica na hipótese.

2 – A falta de impugnação específica dos fundamentos da decisão agravada tornou inviável o conhecimento do agravo, nos termos do artigo 932, III, do CPC/15 e da Súmula 182/STJ.

3 – Parecer pelo não conhecimento do agravo em recurso especial.

A decisão monocrática tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, com fundamento no art. 253, parágrafo único, II, *a*, do RISTJ, conheço do agravo para não conhecer do recurso especial. "

Interposto agravo interno, a parte agravante traz argumentos contrários aos fundamentos da decisão recorrida.

A parte agravada foi intimada para apresentar impugnação ao recurso.

É relatório.

Superior Tribunal de Justiça

GMFCF16
AREsp 1594308 Petição : 354534/2020

C5425655181394119:11@
2019/0294113-0

C941196511:13216465@
Documento

Página 5 de 16

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1.594.308 - GO
(2019/0294113-0)**

AGRAVANTE : COLEMAR CARDOSO DE QUEIROZ
ADVOGADOS : JOSÉ RICARDO ROQUETTE - GO005541
 EVALDO CAETANO DA SILVA - GO028248
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ARTS. 11 E 12 DA LEI N. 8.429/1992. ART 1.013 DO CPC/2015. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 282 E N. 356/STF. DOLO ESPECÍFICO E DOLO GENÉRICO. NÃO SE EXIGE DOLO ESPECÍFICO PARA COMETIMENTO DE ATO ÍMPROBO. PRESENÇA DE DOLO GENÉRICO. SUFICIENTE. VONTADE CONSCIENTE DO AGENTE DE REALIZAR A CONDUTA. PRODUÇÃO DE RESULTADOS PROIBIDOS PELA NORMA JURÍDICA. SÚMULA N. 83/STJ. PENALIDADES. AUSÊNCIA DE DESPROPORCIONALIDADE DA PENA. AUSÊNCIA DE DISSONÂNCIA ENTRE A CONDUTA E AS SANÇÕES APLICADAS. SÚMULA N. 7/STJ.

I - Na origem, foi ajuizada ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Goiás em desfavor do Prefeito Municipal e da Secretária Municipal de Educação do Município de Guapó/GO.

II - Na ação civil pública, o Ministério Público sustentou, em síntese, que os réus, utilizando-se da justificativa de que o transporte escolar gerava altos custos para a Prefeitura, iniciou a cobrança de taxa mensal no valor de R\$ 30,00 (trinta reais) por cada aluno transportado de Guapó a Goiânia, prevalecendo-se da condição de agentes públicos. De forma contínua, foi aberta uma conta corrente de pessoa física, no Banco Itaú, denominada "transporte escolar universitário", movimentada por ambos os réus.

III - A sentença julgou parcialmente procedente o pedido. Interposta a apelação. Por unanimidade, a Quarta Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás negou provimento ao recurso de apelação e manteve a sentença de primeiro grau.

IV - Interposto o recurso especial, o recorrente alega violação do art. 1.013 do CPC/2015, afirmando que o acórdão violou o princípio recursal do duplo grau de jurisdição. Além disso, alega ofensa aos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/1992, além de divergência jurisprudencial.

V - O recurso especial foi inadmitido pela d. Presidência do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, decorrente da incidência da Súmula n. 7/STJ. Adveio a interposição de agravo, a fim de possibilitar

Superior Tribunal de Justiça

a subida do recurso especial. Esta Corte conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial.

VI - Interposto agravo interno, a parte agravante traz argumentos contrários aos fundamentos da decisão recorrida. A parte agravante insiste nos mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

VII - Sem razão a parte agravante. Com relação à violação do art. 1.013 do CPC/2015, verifica-se que, no acórdão recorrido, não foi analisado o conteúdo do dispositivo legal, nem foram opostos embargos de declaração para tal fim, pelo que carece o recurso do indispensável requisito do prequestionamento. Incidência dos Enunciados Sumulares n. 282 e 356 do STF.

VIII - Não constando, do acórdão recorrido, análise sobre a matéria referida no dispositivo legal indicado no recurso especial, restava ao recorrente pleitear seu exame por meio de embargos de declaração, a fim de buscar o suprimento da suposta omissão e provocar o prequestionamento, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

IX - Quanto à alegada ofensa ao art. 11 da Lei n. 8.429/1992, o acórdão recorrido, ao decidir sobre a configuração do ato de improbidade administrativa na conduta de atentar contra os princípios da Administração Pública, afirmou que independe a existência de dolo específico, bem como da comprovação de enriquecimento ilícito do administrador.

X - O entendimento exposto, no acórdão vergastado, encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior de que não se exige o dolo específico para o cometimento do ato ímprobo atentatório aos princípios administrativos, bastando a presença do dolo genérico. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.431.117/BA, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 11/6/2019, DJe 18/6/2019; AgInt no AREsp 1.366.330/MG, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 16/5/2019, DJe 23/5/2019.

XI - O dolo genérico se revela pela simples vontade consciente do agente de realizar a conduta, produzindo os resultados proibidos pela norma jurídica ou, então, “a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despidendo perquirir acerca de finalidades específicas” (STJ, AgRg no REsp 1.539.929/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 2/8/2016.)

XII - O entendimento exposto, no acórdão recorrido, ressoa a interpretação deste Superior Tribunal, incidindo, assim, o óbice do enunciado da Súmula n. 83/STJ, também aplicável ao recurso fundado na alínea *a* (ver AgInt no REsp 1.759.308/CE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 25/6/2019, DJe 27/6/2019), a impedir o conhecimento do especial.

Superior Tribunal de Justiça

XIII - A respeito das penalidades, não é dado ao Superior Tribunal de Justiça sindicar a penalidade aplicada pelo órgão jurisdicional recorrido, senão quando evidente a desproporcionalidade da pena. Em outras palavras, a atuação corretiva desta Corte apenas se justifica quando há uma gritante dissonância entre a conduta praticada e as sanções fixadas. Do contrário, à luz da orientação remansosa deste tribunal, aplica-se a orientação constante do enunciado da Súmula n. 7. Nesse sentido: EDcl no REsp 1.661.515/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/2/2019, DJe 11/3/2019; AgRg no REsp 1.521.595/SP, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 5/11/2015, DJe 13/11/2015.

XIV - Agravo interno improvido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO (Relator):

O recurso de agravo interno não merece provimento.

A parte agravante insiste nos mesmos argumentos já analisados na decisão recorrida.

Sem razão a parte agravante.

Trata-se de agravo apresentado contra decisão que inadmitiu recurso especial interposto com fundamento no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal.

Verifico que o agravo em recurso especial não encontra, em seu caminho, nenhum dos óbices do art. 253, parágrafo único, I, do RISTJ. É dizer, o recurso de agravo atende aos requisitos de admissibilidade, não se acha prejudicado e impugnou especificamente todos os fundamentos da decisão de inadmissibilidade do especial.

Assim, autorizado pelo art. 1.042, § 5º, do CPC, promovo o julgamento do agravo conjuntamente com o recurso especial, passando a analisar, doravante, os fundamentos do especial.

O recorrente alega violação do art. 1.013 do CPC/2015, dos arts 11 e 12, *caput*, da Lei n. 8.429/92, além de dissídio jurisprudencial.

Com relação à violação do art. 1.013 do CPC/2015, o recorrente argumentou que o “v. Acórdão simplesmente negou-se a apreciar os argumentos trazidos pela recorrente no seu recurso de apelação, com o que violou o princípio recursal do duplo grau de jurisdição, até porque a sentença de primeiro grau também deixou de analisar e valorizar a prova apresentada pela recorrente sem a adequada e necessária fundamentação” (fls. 476-477).

Superior Tribunal de Justiça

Sobre a referida alegação de violação, verifica-se que, no acórdão recorrido, não foi analisado o conteúdo do dispositivo legal, nem foram opostos embargos de declaração para tal fim, pelo que carece o recurso do indispensável requisito do prequestionamento. Incidência dos Enunciados Sumulares n. 282 e 356 do STF, transcritos a seguir:

Súmula 282: É inadmissível o Recurso Extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada.

Súmula 356. O ponto omissso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento.

Não constando, do acórdão recorrido, análise sobre a matéria referida no dispositivo legal indicado no recurso especial, restava ao recorrente pleitear seu exame por meio de embargos de declaração, a fim de buscar o suprimento da suposta omissão e provocar o prequestionamento, o que não ocorreu na hipótese dos autos.

Quanto à alegada ofensa ao art. 11 da Lei n. 8.429/1992, de que “a prova produzida nos autos não traz a convicção necessária da existência de dolo ou culpa do recorrente, sendo que a melhor doutrina e a mais assentada jurisprudência são no sentido de que culpa/dolo não se presume, não se baseia em hipóteses, em indícios; há de se encontrar devidamente comprovada para importar na responsabilização do agente” (fl. 480), não assiste razão ao recorrente.

O acórdão recorrido, ao decidir sobre a configuração do ato de improbidade administrativa na conduta de atentar contra os princípios da Administração Pública, afirmou que independe a existência de dolo específico, bem como da comprovação de enriquecimento ilícito do administrador, conforme os seguintes excertos (fls. 443-445):

4.8 Ademais, **a configuração do ato de improbidade administrativa, na conduta de atentar contra os princípios da administração pública, independe a existência de dolo específico, bem como da comprovação de enriquecimento ilícito do administrador.**

4.9 A propósito, o entendimento deste eg. Tribunal, acerca do tema:
[...]

4.10 Quanto às teses de inexistência de comprovação de

Superior Tribunal de Justiça

efetivo dano ao erário ou, ainda, dolo ou má-fé por parte do gestor público, tratando-se de meras irregularidades administrativas, de igual forma, não prosperam.

4.11 O tipo nuclear do art. 11, caput, da Lei n.º 8.249/92, exige o dolo genérico para sua configuração, dispensando-se o dolo específico: "(...) É pacífico a orientação do STJ no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico. (...) 5. Agravo Regimental não provido.(STJ, AgRg no AREsp 173.860/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/02/2016, DJe 18/05/2016.)

4.12 Assim, conf. entendimento do colendo Superior Tribunal de Justiça e desta eg. Corte, **o dolo genérico consiste na atuação deliberada em agir contrariamente às normas legais:**

[...]

4.13 Ao autor incumbe demonstrar as circunstâncias básicas e essenciais ao reconhecimento do direito postulado, sob pena de julgar-se improcedente a pretensão deduzida em Juízo; e, **ao réu cabe a prova dos fatos alegados, em sua defesa, como impeditivos, modificativos ou extintivos do direito invocado pelo Requerente, o que não restou demonstrado no caso.** (grifei)

O entendimento exposto, no acórdão, encontra-se em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior de que não se exige o dolo específico para o cometimento do ato ímprobo atentatório aos princípios administrativos, bastando a presença do dolo genérico.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DE OFENSA A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS, EM RECURSO ESPECIAL. RAZÕES DO AGRAVO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, A DECISÃO AGRAVADA, NO PARTICULAR. SÚMULA 182/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FALSA DECLARAÇÃO DE EMERGÊNCIA. RECEBIMENTO INDEVIDO DE VERBAS FEDERAIS. DISPENSA ILEGAL DE LICITAÇÃO. ARTS. 10, VIII, E 11 DA LEI 8.429/92. DESNECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO DE DOLO ESPECÍFICO. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, EM FACE DOS ELEMENTOS DE PROVA DOS ATOS, CONCLUIU PELA COMPROVAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO, PELA CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PELA PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO, E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão que julgou recurso interposto contra decum publicado na vigência do CPC/2015.

II. No acórdão objeto do Recurso Especial, o Tribunal de origem julgou parcialmente procedente o pedido, em Ação Civil Pública ajuizada pelo Ministério

Superior Tribunal de Justiça

Público Federal, na qual postula a condenação do ora agravante, ex-Prefeito de Guaratinga/BA, pela prática de atos de improbidade administrativa. Nos termos da inicial, o agravante teria falseado declaração de situação de emergência do Município, para, indevidamente, obter recursos do Ministério da Integração Nacional, e, posteriormente, realizar obras com dispensa de licitação.

III. Interposto Agravo interno com razões que não impugnam, especificamente, os fundamentos da decisão agravada - quanto à impossibilidade de análise, em Recurso Especial, de ofensa a dispositivos constitucionais -, não prospera o inconformismo, quanto ao ponto, em face da Súmula 182 desta Corte.

IV. Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico" (STJ, REsp 951.389/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/05/2011).

V. No caso, o acórdão recorrido concluiu pela configuração do ato ímprobo, ao fundamento de que, "de todo o acervo probatório a conclusão que se tem é de total ausência de situação de emergência que justifique o repasse da verba federal ao Município e, por conseguinte, que legitime a dispensa de licitação na contratação de empresa para obras de recuperação dos alegados danos (...) O elemento subjetivo da conduta do apelante se mostra inequívoco ao se deparar com a notória divergência entre a situação fática ocorrida nos períodos de 15 a 17 de junho de 2010 no Município e a situação descrita pelo apelante para embasar a expedição do Decreto declarando situação de emergência. O que se extrai dos autos indica que o falseamento da situação fática perpetrado pelo gestor público tinha objetivo de angariar verbas federais de maneira irregular para aplicar em obras de reparação no Município em decorrência de danos que já subsistiam muito antes da inverídica situação emergencial sustentada pelo apelante".

VI. Nos termos em que a causa foi decidida, infirmar os fundamentos do acórdão recorrido - para acolher a pretensão do agravante e afastar sua condenação pela prática de ato de improbidade administrativa - demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ. Nesse sentido: STJ, AgRg no AREsp 210.361/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/06/2016; AgRg no AREsp 666.459/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2015; AgRg no AREsp 535.720/ES, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 06/04/2016.

VII. Tendo em vista a fundamentação adotada no acórdão recorrido, o exame da irresignação do agravante, quanto à alegada desproporcionalidade das sanções aplicadas, na origem, demandaria o reexame de matéria fática, o que é igualmente vedado, em Recurso Especial, a teor da Súmula 7/STJ. Precedentes do STJ (AgRg no AREsp 533.862/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/12/2014; REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 07/02/2014).

VIII. Agravo interno parcialmente conhecido, e, nessa extensão, improvido.

(AgInt no AREsp 1431117/BA, Rel. Ministra ASSULETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 11/06/2019, DJe 18/06/2019.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO DO MUNICÍPIO DE IPATINGA. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO. DOLO GENÉRICO. AFRONTA AO ART. 11 DA LEI N. 8.429/92. AGRAVO INTERNO PROVIDO.

I - Originariamente, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade

Superior Tribunal de Justiça

administrativa, consistente na contratação de servidores sem concurso público. Sob o fundamento de inexistência de prova do dolo ou má-fé do réu, os pedidos iniciais foram julgados improcedentes em primeiro grau. O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais desproveu o recurso do Ministério Público.

II - É pacífica a orientação desta Corte Superior no sentido de que o ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, revelando-se suficiente o dolo genérico.

III - No presente caso, o dolo genérico decorre da própria contratação sem concurso público, pois é evidente que o gestor público precisa ter ciência de que não pode haver contratação de servidor efetivo sem a prévia aprovação em concurso público. A vedação ao ingresso no serviço público sem a realização de concurso público deflui dos princípios assentados no art. 37 da Constituição Federal, motivo pelo qual não se faria possível afastar o dolo do agente público que realiza contratação sem observar a regra constitucional.

IV - Agravo interno provido.

(AgInt no AREsp 1366330/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/05/2019, DJe 23/05/2019.)

Cumprе mencionar que o dolo genérico se revela pela simples vontade consciente do agente de realizar a conduta, produzindo os resultados proibidos pela norma jurídica ou, então, “a simples anuência aos resultados contrários ao Direito quando o agente público ou privado deveria saber que a conduta praticada a eles levaria -, sendo despidiendo perquirir acerca de finalidades específicas” (STJ, AgRg no REsp 1.539.929/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe de 2/8/2016.)

Portanto, o entendimento exposto, no acórdão recorrido, ressoa a interpretação deste Superior Tribunal, incidindo, assim, o óbice do enunciado da Súmula n. 83/STJ, também aplicável ao recurso fundado na alínea *a* (ver AgInt no REsp 1.759.308/CE, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 25/6/2019, DJe 27/6/2019), a impedir o conhecimento do especial.

Sustentou ainda o recorrente a violação do art. 12, *caput*, da Lei n. 8.429/92, por força da dita desproporção das sanções aplicadas.

A respeito das penalidades, assim se pronunciou a Quarta Turma Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Goiás (fls. 445-448):

5. Da sanção por ato de improbidade administrativa.

5.1 In casu, o apelante foi condenado por violação aos artigos 9, inciso I e

Superior Tribunal de Justiça

art. 11, inciso I, ambos da Lei de Improbidade e, assim, no caso do art. 9, I, da Lei 8.249/92, tratando - se de atos que importem enriquecimento ilícito, o agente estará sujeito, nos termos do art. 12, I, da mesma lei, à perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ao ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos.

5.2 De outro lado, no caso de atos de improbidade administrativa descritos art. 11 da Lei de 8.429/92, violando os princípios da administração pública, as sanções poderão implicar, conf. o art. 12, inciso III da referida lei, no ressarcimento integral do dano, se houver perda da função pública, a suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

[...]

5.5 Ademais, no momento de fixar a multa civil como sanção por ato ímprobo, **há que considerar a capacidade econômica - financeira da parte ré, devendo a sanção patrimonial ser condizente com a sua real condição financeira, sob pena de tornar-se inócua tanto se excessiva quanto se irrisória.**

[...]

5.7 **Daí, não vislumbrando ilegalidade ou desacerto na sentença, impondo-se a sua manutenção, inclusive, quanto às sanções aplicadas ao Apelante/R., porquanto em observância ao art. 12, caput, da Lei nº 8.429/92 e aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade.** (grifei)

Não é dado ao Superior Tribunal de Justiça sindicar a penalidade aplicada pelo órgão jurisdicional recorrido, senão quando evidente a desproporcionalidade da pena. Em outras palavras, a atuação corretiva desta Corte apenas se justifica quando há uma gritante dissonância entre a conduta praticada e as sanções fixadas. Do contrário, à luz da orientação remansosa deste tribunal, aplica-se a orientação constante do enunciado da Súmula n. 7.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. DOSIMETRIA DA PENALIDADE. SÚMULA 7/STJ.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil Pública ajuizada pelo MPE/SP para apurar atos de improbidade administrativa relacionados à utilização indevida de espaço público por particular.

2. A sentença condenou o ex-Prefeito à perda da função pública, suspensão dos direitos políticos por três anos, pagamento de multa no montante de 5 (cinco) vezes o valor da sua última remuneração como Prefeito e proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou

indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos. Condenou ainda a empresa ao pagamento de multa no montante de 5 (cinco) vezes o valor da última remuneração do co-réu como Prefeito, proibição de contratar com o poder público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos. O Tribunal manteve a condenação. A Segunda Turma do STJ negou provimento ao Recurso Especial.

3. Não há qualquer omissão do acórdão embargado em relação à alegação de que não haveria irregularidade na utilização do bem público por se enquadrarem os fatos como hipótese de inexigibilidade de licitação. Pretende a parte embargante o rejugamento da causa, o que não é admitido em Embargos de Declaração.

4. Quanto à invocada omissão no que pertine ao enfrentamento no julgamento do Recurso Especial do art. 12 da Lei 8.429/1992 (proporcionalidade das sanções aplicadas pelo Tribunal de origem), de fato o acórdão embargado não apreciou a matéria.

5. Argumenta a parte embargante no Recurso Especial que a penalidade imposta seria excessiva, pois "inexistiu prejuízo decorrente da celebração de termo de autorização entre o Município e a empresa" e que teria realizado uma série de reformas no imóvel em questão que foram posteriormente incorporadas ao patrimônio do ente público.

6. Afirmou o Tribunal a quo acerca da dosimetria das penalidades aplicadas pelo juízo de 1º grau: "A pena de perda da função pública infligida ao corréu, a rigor, já perdeu o objeto, uma vez que o mandato de Prefeito, para o qual foi eleito, já findou. As demais penas aplicadas - de multa no montante de 05 (cinco) vezes o valor da última remuneração do ex-prefeito, atualizada até a data do efetivo pagamento e de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, por três anos - aos dois réus, encontram-se, para além de previstas na lei, em boa adequação e proporção à grave conduta de improbidade praticada, não comportando reparo algum".

7. **A observância ou não pelas instâncias de origem do princípio da proporcionalidade relativamente à dosimetria da penalidade aplicada encontra-se vedada em Recurso Especial, diante da necessidade de reavaliação de todo o acervo fático e probatório constante nos autos, o que está inviabilizado pela via do Recurso Especial (Súmula 7/STJ). A propósito: AgInt no REsp 1.709.147/RJ, Rel. Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe 11/12/2018; AgRg no REsp 1.192.522/RS, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 21/11/2017.**

8. Embargos de Declaração acolhidos, sem efeitos infringentes, apenas para suprir omissão e aperfeiçoar os fundamentos do acórdão embargado.

(EDcl no REsp 1661515/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/02/2019, DJe 11/03/2019.) (grifei)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO DE IMPROBIDADE QUE CAUSE LESÃO AO ERÁRIO. CONDENAÇÃO SOLIDÁRIA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO.

[...]

3. No que concerne à apontada violação ao art. 12, parágrafo único, da Lei 8429/92, a análise da pretensão recursal no sentido de que sanções aplicadas não

Superior Tribunal de Justiça

observaram os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, com a consequente reversão do entendimento manifestado pelo Tribunal de origem, exige o reexame de matéria fático-probatória dos autos, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

[...]

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1521595/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 05/11/2015, DJe 13/11/2015.)

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

**AgInt no AREsp 1.594.308 / GO
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2019/0294113-0

Número de Origem:

28719076 0287190.76.2003.8.09.0069 2871907620038090069 02871907620038090069

Sessão Virtual de 22/09/2020 a 28/09/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : COLEMAR CARDOSO DE QUEIROZ

ADVOGADOS : JOSÉ RICARDO ROQUETTE - GO005541
EVALDO CAETANO DA SILVA - GO028248

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS
ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : COLEMAR CARDOSO DE QUEIROZ

ADVOGADOS : JOSÉ RICARDO ROQUETTE - GO005541
EVALDO CAETANO DA SILVA - GO028248

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS

TERMO

A Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Og Fernandes, Mauro Campbell Marques e Assusete Magalhães votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Herman Benjamin.

Brasília, 28 de setembro de 2020

