



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 615.736 - DF
(2014/0288663-0)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : FRANCISCO ANTÔNIO LOPES DE OLIVEIRA
AGRAVANTE : GILBERTO MARCELO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR - DF011555
ODASIR PIACINI NETO E OUTRO(S) - DF035273
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CARACTERIZAÇÃO. ADEQUAÇÃO DA SANÇÃO IMPOSTA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE NO CASO CONCRETO. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA.

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

II – *In casu*, rever o entendimento do Tribunal de origem, que consignou restar devidamente caracterizada a prática de ato ímprobo, pelos ora Agravantes, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ. Impossibilidade de revisão da sanção imposta no caso concreto.

III – Os Agravantes não apresentam, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

IV – Agravo Interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília (DF), 14 de fevereiro de 2017(Data do Julgamento)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

MINISTRA REGINA HELENA COSTA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 615.736 - DF
(2014/0288663-0)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : FRANCISCO ANTÔNIO LOPES DE OLIVEIRA
AGRAVANTE : GILBERTO MARCELO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR - DF011555
ODASIR PIACINI NETO E OUTRO(S) - DF035273
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS

RELATÓRIO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA
HELENA COSTA (Relatora):**

Trata-se de Agravo Interno interposto contra a decisão que negou provimento ao Agravo em Recurso Especial, fundamentada na incidência da Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça.

Sustentam os Agravantes, em síntese, que a análise da dosimetria da sanção aplicada não demanda a necessidade de reanálise de matéria fática, portanto, inaplicável o óbice da Súmula n. 7/STJ, na espécie.

Por fim, requerem o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do colegiado.

Impugnação às fls. 1.068/1.073e.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 615.736 - DF
(2014/0288663-0)**

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : FRANCISCO ANTÔNIO LOPES DE OLIVEIRA
AGRAVANTE : GILBERTO MARCELO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR - DF011555
ODASIR PIACINI NETO E OUTRO(S) - DF035273
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS

VOTO

**A EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA REGINA
HELENA COSTA (Relatora):**

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

Sustentam os Agravantes, em síntese, que a análise da dosimetria da sanção aplicada não demanda a necessidade de reanálise de matéria fática, portanto, inaplicável o óbice da Súmula n. 7/STJ, na espécie.

Com efeito, o Tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou restar devidamente caracterizada a prática de ato ímprobo, pelos ora Recorrentes, sendo adequada a sanção imposta no caso concreto, nos seguintes termos (fls. 959/963e):

De fato, como bem evidenciou o órgão ministerial, citando anotação doutrinária, “o artigo 11 da LIA é norma residual em relação aos artigos 9º e 10º. Quando não for possível enquadrar o ato de improbidade como enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário, vale-se o intérprete do artigo 11 como regra de reserva, de forma a proporcionar a punição do agente ímprobo” (fls. 843/844).

É o que ocorreu no caso em exame, tendo em vista que os apelantes, de forma arbitrária e nas dependências da Delegacia de Polícia, agrediram o acusado, sendo irrelevante se este provocou os agentes com ofensas e ofereceu resistência à prisão.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

(...)

Por fim, o MM Juiz sentenciante aplicou a sanção pecuniária de perda de um salário de referência (remuneração do agente) a cada um dos apelantes, observando os princípios da razoabilidade e proporcionalidade.

In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, qual seja, afastar a caracterização de ato de improbidade administrativa, ou reforma da dosimetria da sanção aplicada, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte, assim enunciada: “A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial”.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. DOLO GENÉRICO. REEXAME DO ELEMENTO SUBJETIVO. SÚMULA 7 DO STJ. DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OU ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. DESNECESSIDADE.

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

2. A jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de ser imprescindível à configuração do ato de improbidade tipificado no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 a existência de dolo, ainda que genérico.

3. Hipótese em que, assentado pelo Tribunal de origem que a conduta de contratar servidor sem concurso público foi praticada dolosamente, mostra-se inviável o reexame do elemento subjetivo no âmbito do recurso especial, ante o óbice estampado na Súmula 7 do STJ. Precedentes.

4. É pacífico o entendimento desta Corte de que os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública dispensam a demonstração de prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito. Precedentes.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

5. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AREsp 712.341/MS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/06/2016, DJe 29/06/2016, destaque meu).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 282/STF E 211/STJ. EXAME DE MATÉRIA DE DIREITO LOCAL. SÚMULA 280/STF. FUNDAMENTO AUTÔNOMO NÃO ATACADO. SÚMULA 283/STF. ARTIGO 10 DA LEI 8429/92. LESÃO AO ERÁRIO. CIRCUNSTÂNCIA EXPRESSAMENTE RECONHECIDA PELO ACÓRDÃO RECORRIDO. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. ART. 23 DA LEI 8429/92. AÇÃO PROPOSTA EM MENOS DE 5 ANOS DO TÉRMINO DO MANDATO. PRESCRIÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO.

(...)

5. O Tribunal de origem, ao analisar a controvérsia, concluiu expressamente que está presente o pressuposto necessário à configuração de ato ímprobo, qual seja: lesão ao erário. A reversão desse entendimento demanda o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que não é possível em sede de recurso especial, em face do óbice da Súmula 7/STJ.

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

7. A Ação Civil Pública decorrente de ato de improbidade administrativa deve ser proposta no prazo de cinco anos a contar do término do mandato ou cargo em comissão, consoante o art. 23, I, da Lei 8.429/1992.

8. Quanto à suscitada divergência jurisprudencial, a parte recorrente não logrou êxito em demonstrar de forma satisfatória as circunstâncias que identifiquem ou assemelhem os casos confrontados.

9. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1573942/SP, Rel. Ministro MAURO



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/06/2016, DJe 23/06/2016, destaque meu).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IRREGULARIDADES NO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. RÉU QUE, DE ACORDO COM A MOLDURA DELINEADA PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS, ATESTOU, NA CONDIÇÃO DE SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE, A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR MÉDICOS E DENTISTAS QUE, NA VERDADE, JAMAIS ATUARAM NO PROGRAMA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL PELA CORTE LOCAL. INOCORRÊNCIA. PRETENDIDA REDISCUSSÃO DA DISTRIBUIÇÃO DOS ÔNUS DA PROVA. IMPOSSIBILIDADE EM RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA DO AGENTE. INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS QUE AFIRMARAM TER O RÉU AGIDO COM DOLO MANIFESTO. PONTO QUE DEMANDARIA O REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO PROBATÓRIO. IMPOSIÇÃO DE MULTA CIVIL EM PERCENTUAL SOBRE O VALOR DO DANO A SER APURADO EM LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. POSSIBILIDADE. DOSIMETRIA DAS REPRIMENDAS APLICADAS. REVISÃO. DESPROPORCIONALIDADE NÃO EVIDENCIADA. SÚMULA 7/STJ.

(...)

5. A jurisprudência do STJ é prevalente no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa reclama o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, ressalvadas hipóteses excepcionais em que exsurja evidente desproporcionalidade entre a conduta do agente e as sanções aplicadas, o que não se verifica no presente caso.

6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, provido.

(REsp 1445348/CE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/04/2016, DJe 11/05/2016, destaque meu).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ÔNUS DA PROVA. REVISÃO E SÚMULA 7/STJ. LEI 8.429/92. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.

(...)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em casos excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente. Precedentes.

4. O entendimento pacífico desta Corte é no sentido de que aferir se as provas são suficientes ou se o recorrido descumriu-se de seu ônus probatório, para análise de eventual violação do art. 333 do CPC, demandaria o reexame de todo o contexto fático-probatório dos autos, o que é defeso a esta Corte ante o óbice da Súmula 7 do STJ.

Precedentes.

(...)

(AgInt no AREsp 855.134/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/04/2016, DJe 15/04/2016, destaque meu).

Assim, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 615.736 - DF (2014/0288663-0)

RELATORA : MINISTRA REGINA HELENA COSTA
AGRAVANTE : FRANCISCO ANTÔNIO LOPES DE OLIVEIRA
AGRAVANTE : GILBERTO MARCELO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR - DF011555
ODASIR PIACINI NETO E OUTRO(S) - DF035273
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS

VOTO-VENCIDO

(MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO)

1. Senhor Presidente, entendo que os fatos, muito bem sintetizados pela Ministra Relatora, devem ser reprimidos, com muita energia, mas penso que isso não é improbidade, porque a Lei de Improbidade pretende mesmo por o patrimônio público a salvo de agressões.

2. No presente caso, penso, Senhor Presidente, que não houve suporte material para a aplicação da Lei de Improbidade. Considerei até as penas de abuso de poder muito suaves: quatro meses de detenção e 15 dias-multa, além da suspensão de atividade da Polícia Civil pelo período de 1 ano. Essas são as sanções que os Agravantes já sofreram pela agressão que praticaram contra WELLINGTON DA SILVA FARIAS.

3. É patente que há ilegalidade, mas penso que aplicar a Lei de Improbidade a esse território seria descaracterizá-la, porque não está havendo, neste caso, ofensa ao patrimônio público.

4. No Recurso Especial 1.555.038/PE, no qual fui Relator, julgado em 27.10.2015, esta ilustre 1a. Turma firmou a compreensão de que a Lei de Improbidade Administrativa *não é aplicável às hipóteses em que o sujeito passivo da ofensa experimentada é o particular*, porquanto a referida lei é destinada à defesa do patrimônio público. Naquela oportunidade, em que se analisou a conduta de Agentes da PRF que teria agredido particulares, entendeu-se que a prática deve ser enxergada *sob o signo do Abuso de Autoridade (Lei 4.898/65)*, que é um poderoso instrumento de controle finalístico



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

da Administração Pública. A situação dos autos, conforme relatada, é símile ao precedente e, por essa razão, recomenda a solução de julgar improcedente a pretensão vertida na ACP, em ordem a excluir a imposição das iras da Lei 8.429/92.

5. Muito embora se saiba classicamente que são distintas as esferas de responsabilidade, referida circunstância não impede – pelo contrário, recomenda – que o Julgador adote a melhor solução de Justiça ao caso concreto, utilizando a razoabilidade, a proporcionalidade e a adequação em sede tópica, conforme muito nos ensina o Professor ROBERT ALEXY e tantos outros estudiosos como LUIGI FERRAJOLI, AGUSTÍN GORDILLHO e RESASÉN SICHES. Os acusados de improbidade já foram anteriormente condenados por abuso de autoridade às sanções de 4 meses de detenção e 15 dias-multa, além de suspensão das atividades na Polícia Civil pelo período de 1 ano.

6. Conquanto a reprimenda por crime não seja obstáculo à condenação civil ou administrativa, acredito que os implicados já foram suficientemente penalizados, ou seja, o castigo já lhes foi bem medido e calçado. Cabe ainda dizer que o fato de se ter reconhecido a ocorrência de crime não é automático à identificação da prática de improbidade administrativa, porque, como dito, é preciso analisar a conduta sob o ponto de vista da ofensa malevolente ao patrimônio público, o que não ocorreu na espécie.

7. Há uma ilegalidade gravíssima, mas será que abuso de autoridade é improbidade quando não há ofensa ao patrimônio público? É esse ponto que trago para ponderação de Vossas Excelências. Esse tipo de atitude tem de ser reprimida com outras sanções, porque não há, a meu ver, lesão aos cofres públicos e ao patrimônio público, conquanto haja um ilícito a ser apurado.

8. Daí por que entendo que o Agravo Interno deve ser provido para afastar as sanções de improbidade, mantido, é lógico – e nem está em causa essa questão –, o acervo de sanções já aplicado, com base na Lei de Abuso de Autoridade.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

9. Era isso que eu queria ponderar para Vossa Excelência e para os demais Pares. Fico vencido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2014/0288663-0 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt no AREsp 615.736 / DF**

Números Origem: 00285419320088070001 20080110285413 285419320088070001

PAUTA: 14/02/2017

JULGADO: 14/02/2017

Relatora

Exma. Sra. Ministra **REGINA HELENA COSTA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DENISE VINCI TULIO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : FRANCISCO ANTÔNIO LOPES DE OLIVEIRA
AGRAVANTE : GILBERTO MARCELO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR - DF011555
 ODASIR PIACINI NETO E OUTRO(S) - DF035273
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : FRANCISCO ANTÔNIO LOPES DE OLIVEIRA
AGRAVANTE : GILBERTO MARCELO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : IBANEIS ROCHA BARROS JUNIOR - DF011555
 ODASIR PIACINI NETO E OUTRO(S) - DF035273
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS

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 da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Gurgel de Faria, Benedito Gonçalves e Sérgio Kukina (Presidente) votaram com a Sra. Ministra Relatora.