



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1504589 - CE (2014/0332834-5)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **ANTONIA BEZERRA LIMA CARLOS**
ADVOGADO : **AUGUSTO CÉSAR RODRIGUES VIANA PONTE E OUTRO(S) -**
CE008195
ASSISTENTE : **FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Mesmo antes da vigência da Lei 14.230/2021, este STJ tinha firme jurisprudência no sentido de que "não configura ato ímprobo o mero atraso na prestação de contas pelo gestor público, sendo necessário, para a adequação da conduta ao art. 11, VI, da Lei n. 8.429/1992, a demonstração de dolo, ainda que genérico" (AgInt no REsp 1.767.529/TO, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 10/8/2021, DJe de 13/12/2022).

2. No caso, o mandato da parte recorrida encerrou antes mesmo de escoado o prazo para prestação de contas do convênio celebrado e o agravante, em suas razões recursais, sequer indica a existência de ato doloso (ainda que genérico) na conduta da recorrida, pelo que a pretensão não merece acolhida.

3. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 13/08/2024 a 19/08/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 19 de agosto de 2024.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1504589 - CE (2014/0332834-5)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : ANTONIA BEZERRA LIMA CARLOS
ADVOGADO : AUGUSTO CÉSAR RODRIGUES VIANA PONTE E OUTRO(S) -
CE008195
ASSISTENTE : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITO. PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Mesmo antes da vigência da Lei 14.230/2021, este STJ tinha firme jurisprudência no sentido de que "não configura ato ímprobo o mero atraso na prestação de contas pelo gestor público, sendo necessário, para a adequação da conduta ao art. 11, VI, da Lei n. 8.429/1992, a demonstração de dolo, ainda que genérico" (AgInt no REsp 1.767.529/TO, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 10/8/2021, DJe de 13/12/2022).

2. No caso, o mandato da parte recorrida encerrou antes mesmo de escoado o prazo para prestação de contas do convênio celebrado e o agravante, em suas razões recursais, sequer indica a existência de ato doloso (ainda que genérico) na conduta da recorrida, pelo que a pretensão não merece acolhida.

3. Agravo interno não provido.

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra a decisão que não conheceu do recurso especial (fls. 631-633).

O agravante sustenta, em síntese que:

[...] não há que se falar em aplicação da Súmula 284/STF [...]. A controvérsia foi devidamente delimitada pelo Parquet Federal, no sentido de que, houve equívoco no Tribunal de origem ao afastar a prática do ato ímprobo imputado à ex-Prefeita ora recorrida, consoante dispõe o art. 11, VI, da Lei nº 8.429/92 [...]. Incumbia à agente política, ré na ação de improbidade, prestar contas dos recursos recebidos no período em que ocupava o cargo de Prefeita do Município de Ipu - CE, e não ao seu sucessor, por se tratar de responsabilidade

ínsita ao Chefe do Executivo, gestor municipal, não se desfazendo após o encerramento do mandato. A omissão configura prática de ato de improbidade administrativa (fls. 639-640).

Ao final, requer a reconsideração da decisão agravada ou que "seja a presente petição recebida como **AGRAVO INTERNO**, nos termos do art. 1.021 do Novo Código de Processo Civil, c/c o art. 258 do RISTJ, apresentando-se o feito em mesa, para o competente pronunciamento do douto Colegiado" (fl. 643).

A parte agravada não apresentou impugnação ao agravo interno.

As partes foram intimadas a se manifestar acerca da superveniência da Lei 14.230/2021.

O FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO – FNDE apresentou manifestação requerendo "o regular prosseguimento do feito e, ao final, o provimento do agravo interposto pelo *Parquet* em face da decisão que não conheceu do seu recurso especial" (fl. 660).

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL apresentou manifestação concluindo que, "ausente a possibilidade de enquadramento típico de acordo com a legislação atualmente em vigor, o caso, agora, é de não provimento do Recurso Especial" (fl. 672).

É o relatório.

VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator): A pretensão não merece acolhida.

Na origem, o agravante ajuizou, em 17/12/2009, ação civil pública, postulando a condenação de ANTÔNIA BEZERRA LIMA CARLOS, ex-Prefeita de Ipu/CE, pela prática de ato de improbidade administrativa, consubstanciado na ausência de prestação de contas de valores recebidos por meio de convênio celebrado com o FNDE.

A sentença julgou improcedente o pedido, ao fundamento de que:

Apura-se, porém, que, em conformidade com as regras administrativas então vigentes, o prazo final para apresentação da prestação de contas

de ambos os referidos recursos encerrou-se apenas no ano de fevereiro de 2005. Nessa data, todavia, a Demandada não mais exercia o cargo de Prefeito do Município de Ipu/CE, tendo encerrado seu mandato em 31/12/2004, consoante consulta no site do Tribunal Regional Eleitoral do Ceará.

Assim sendo, observa-se que, muito embora o convênio tenha sido firmado e executado na gestão da Ré, a obrigação de prestar contas era de seu sucessor. Por consequência, não pode ser imputada à Requerida a prática de ato de improbidade administrativa nos termos em que pugnado pelo MPF e pelo FNDE.

[...]

Além disso, vale repetir que a imputação de improbidade consignada na petição inicial é restrita à ausência de prestação de contas, não havendo qualquer acusação de desvios de recursos, o que, em tese, poderia trazer repercussões para a parte ré.

Diante dessa conjuntura fática, conclui-se não ser possível imputar à Demandada a responsabilidade por eventual improbidade apurada por fato ocorrido após o término de sua gestão. Não há, pois, provas hábeis a configurar qualquer conduta ímproba por parte da Requerida. Consequentemente, não é passível sua condenação nesse ponto (fls. 492-494 - grifo nosso).

Interposta apelação, foi improvida pelo Tribunal de origem, ao fundamento de que:

O prazo para apresentação de prestação de contas, relativas aos referidos recurso terminou em fevereiro de 2005, quando o réu já havia terminado o seu mandato. Desse modo, embora o convênio tenha sido assinado em 2004, o prazo para prestar contas encerrou-se em 2005, devendo ser prestada pelo sucessor do réu.

[...]

Desse modo, resta clara a inexistência de ato de improbidade, praticado pelo réu, em razão da ausência de prestação de contas (fls. 533-534).

O agravante interpôs recurso especial, alegando ofensa ao art. 11, VI, da Lei 8.429/1992, por entender que:

[...] se já no ano de 2004 a ora recorrida recebeu, enquanto Prefeita do Município de Ipu/CE, verbas oriundas do FNDE, daí para frente ficou configurada sua responsabilidade pela prestação das contas relacionadas aos aludidos recursos, e não é o fato de o prazo final para a apresentação das contas terminar na gestão do sucessor da ré que irá abonar o ilícito praticado por aquela antecessora, já em mora (fl. 573).

Sobre o tema, mesmo antes da superveniência da Lei 14.230/2021, a jurisprudência deste STJ era firme no sentido de que (a) "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, relator Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, julgado em 21/9/2011, DJe de 28/9/2011); e (b) "para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, caracterizar a presença do elemento subjetivo. A razão para tanto é que a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé" (REsp 1.849.513/RO, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 24/11/2020, DJe de 18/12/2020).

Especificamente quanto à prestação de contas, este STJ tinha firme posicionamento no sentido de que "não configura ato ímprobo o mero atraso na prestação de contas pelo gestor público, sendo necessário, para a adequação da conduta ao art. 11, VI, da Lei n. 8.429/1992, a demonstração de dolo, ainda que genérico, o que não ocorreu no caso" (AgInt no REsp 1.767.529/TO, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 10/8/2021, DJe de 13/12/2022).

No caso, o mandato da parte recorrida encerrou antes mesmo de escoado o prazo para prestação de contas do convênio celebrado, de modo que não há atraso na prestação de contas. Além disso, o agravante sequer indica a existência de ato doloso (ainda que genérico) na conduta da recorrida, pelo que a pretensão não merece acolhida.

Ademais, ainda que assim não fosse, como bem registrado no parecer:

8. Neste caso, está narrada em tese violação do art. 11, VI da Lei 8.429/92 coma redação dada pela Lei 14.320/21. É certo, por um lado, que houve continuidade normativa parcial entre o que previa genericamente o art. 11 na redação anterior e atual previsão do inciso VI. Contudo, a nova previsão é mais restrita, demandando para sua configuração um especial fim de agir consistente na necessidade de que a ausência de prestação de contas se dê com vistas a ocultar irregularidades.

9. Sem adentrar ao mérito do (des)acerto da nova previsão normativa,

certo é que nos limites estreitos do presente caso, não se vislumbra que tal circunstância tenha sido narrada na petição inicial, muito menos conste do Recurso Especial ora em análise, não por descuido quando do ajuizamento ou da interposição do recurso, mas, simplesmente, porque à época não o era exigido.

10. De qualquer modo, ausente a possibilidade de enquadramento típico de acordo com a legislação atualmente em vigor, o caso, agora, é de não provimento do Recurso Especial (fls. 671-672).

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199/STF. RETROATIVIDADE DA LEI 14.230/2021. SENSÍVEL ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. ATUAL NECESSIDADE DE DOLO ESPECÍFICO. MERO ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. AUSÊNCIA DO ESPECIAL FIM DE AGIR. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. O panorama normativo da improbidade administrativa mudou sensivelmente em benefício do demandado em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, édito que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in mellius*.

2. Sob o regime da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal pronunciou a aplicabilidade da Lei 14.230/2021 aos processos inaugurados antes de sua vigência e ainda sem trânsito em julgado em relação ao elemento subjetivo necessário para a tipificação dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA): o dolo.

3. Aplicação das conclusões a que chegou o STF no ARE 843.989/PR para além da revogação da modalidade culposa da Lei de Improbidade Administrativa (Tema 1.199) de modo a expandir a retroatividade das alterações à atual exigência de dolo específico para a configuração da improbidade prevista no inciso VI do art. 11 da Lei de Improbidade (ARE 803.568-AgR-segundo-Edv).

4. A ausência do especial fim de agir remete à atipicidade da conduta. Decisão agravada mantida por diversa fundamentação.

5. Agravo interno a que se nega provimento (AgInt no REsp 1.459.717/AL, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 4/6/2024, DJe de 10/6/2024).

Isso posto, nego provimento ao agravo interno.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

**AgInt no REsp 1.504.589 / CE
PROCESSO ELETRÔNICO**

Número Registro: 2014/0332834-5

Número de Origem:

001800041292013 1800041292013 200981030029179 201403328345

Sessão Virtual de 13/08/2024 a 19/08/2024

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECORRIDO : ANTONIA BEZERRA LIMA CARLOS

ADVOGADO : AUGUSTO CÉSAR RODRIGUES VIANA PONTE E OUTRO(S) -
CE008195

ASSISTENTE : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

AGRAVADO : ANTONIA BEZERRA LIMA CARLOS

ADVOGADO : AUGUSTO CÉSAR RODRIGUES VIANA PONTE E OUTRO(S) -
CE008195

ASSISTENTE : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 13/08/2024 a 19/08/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos

do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 19 de agosto de 2024