



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.767.529 - TO (2018/0002865-9)

RELATOR : **MINISTRO OG FERNANDES**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A
INTERES. : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. AUSÊNCIA DE ELEMENTO SUBJETIVO. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. INVIABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico (AgRg no AREsp 673.946/RN, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 13/12/2016, DJe 19/12/2016).

2. No que diz respeito à configuração de ato de improbidade administrativa em razão do atraso na prestação de contas, esta Corte Superior já se posicionou 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.

3. No caso dos autos, a Corte *a quo*, embora tenha afirmado a ilegalidade na conduta da parte recorrente, não reconheceu a presença de conduta dolosa indispensável à configuração de ato de improbidade administrativa violador dos princípios da administração pública (art. 11 da Lei n. 8.429/1992).

4. Nesse contexto, a revisão de tal conclusão implicaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é defeso na via eleita devido ao enunciado da Súmula 7 do STJ.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Herman Benjamin acompanhando o Sr. Ministro Og Fernandes, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 10 de agosto de 2021(Data do Julgamento)



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Ministro Og Fernandes
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.767.529 - TO (2018/0002865-9)

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A
INTERES. : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

RELATÓRIO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES: Trata-se de agravo interno manejado pelo Ministério Público Federal contra decisão que não conheceu do recurso especial.

O agravante alega a inaplicabilidade da Súmula 7/STJ, pois, para rever as conclusões do Tribunal de origem acerca da configuração do dolo na conduta do agente, não é necessário o reexame do conjunto probatório dos autos, uma vez que a matéria fática foi toda explicitada no acórdão combatido.

Repisa a tese defendida nas razões do apelo nobre.

Sem impugnação da parte agravada.

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.767.529 - TO (2018/0002865-9)

VOTO

O SR. MINISTRO OG FERNANDES (Relator): A pretensão recursal não merece êxito, na medida em que a parte interessada não trouxe argumentos aptos à alteração do posicionamento anteriormente firmado.

Conforme consignado na decisão agravada, a Corte de origem, com base na análise de fatos e provas, concluiu que não ficou caracterizado ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, em razão da ausência do elemento subjetivo na conduta do agente (e-STJ, fls. 282/283):

De outro lado, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a não prestação de contas ou a prestação de contas em atraso só configura ato de improbidade administrativa quando verificada a existência do elemento subjetivo na conduta do agente, consubstanciado no dolo, ou a existência de má-fé, circunstâncias não ocorridas na espécie.

Confira-se, a propósito: [...]

O descumprimento do prazo não se mostrou associado a qualquer violação aos deveres de honestidade e imparcialidade, tampouco restou demonstrado que o apelado tenha agido com o intuito de beneficiar-se, pelo que não ficou caracterizado o ato de improbidade administrativa, descrito no art. 11, VI, da Lei 8.429/1992.

Ademais, a prestação de contas tardiamente deu-se antes da propositura da presente ação de improbidade administrativa (fl. 38), de sorte que não ficou configurada má-fé do apelado.

Ressalto, por oportuno, que eventual irregularidade nas contas apresentadas não configura ato de improbidade, previsto no art. 11, VI, da Lei 8.429/1992, normativo legal objeto de análise na presente ação de improbidade.

Tal entendimento não destoa da jurisprudência do STJ que se firmou no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

Ademais, esta Corte Superior firmou entendimento 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



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

demonstração de dolo, ainda que genérico, o que não ocorreu no caso.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPOSTA PRÁTICA DE ATO VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ARTIGO 11 DA LEI 8.429/92). ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS ANUAIS. ELEMENTO SUBJETIVO (CONDUTA DOLOSA) NÃO AFIRMADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. REQUISITO INDISPENSÁVEL. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADO. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. No que diz respeito à configuração de ato de improbidade administrativa em razão do atraso na prestação de contas anuais, esta Corte Superior já se posicionou 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, inc. VI, da Lei n. 8.429/1992, a demonstração de dolo, ainda que genérico" (AgRg no AREsp 409.732/DF, Rel. Ministro Og Fernandes Segunda Turma, DJe 16/12/2013).

2. No caso dos autos, a Corte a quo, embora tenha afirmado a ilegalidade na conduta da parte recorrente, não reconheceu a presença de conduta dolosa indispensável à configuração de ato de improbidade administrativa violador dos princípios da Administração Pública (art. 11 da Lei 8.429/92). Logo, não há falar em improbidade administrativa na hipótese.

3. Agravo interno não provido.

(AglInt no REsp 1.784.979/MA, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/5/2019, DJe 28/5/2019).

Note-se que o Tribunal a quo, apesar de constatar o atraso na prestação de contas, foi categórico ao afirmar que a conduta não se mostrou associada a qualquer violação aos deveres de honestidade e imparcialidade, tampouco restou demonstrado que o apelado tenha agido com o intuito de beneficiar-se, o que desconfigura o ato de improbidade a ele imputado. A revisão dessa conclusão implicaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é defeso na via eleita, ante o enunciado da Súmula 7 do STJ.

No ponto:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONCURSO PÚBLICO PARA PROVIMENTO DE CARGOS DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO REALIZADO EM 1998. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. ARTIGO 23 DA LEI 8.429/1992 (LIA).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

INEXISTÊNCIA DE MERO INDICIAMENTO OU PROCEDIMENTO A ATRIBUIR AO AGENTE ATO CRIMINOSO. TESE NÃO ANALISADA PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. EXAME DE MATÉRIA DE DIREITO LOCAL. LEI ESTADUAL 427/1981. SÚMULA 280/STF. ELEMENTO SUBJETIVO. DOLO. RECONHECIMENTO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. DOSIMETRIA. SANÇÃO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. ARTIGO 11 DA LEI 8.429/1992. A OFENSA A PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS, EM REGRA, INDEPENDE DA OCORRÊNCIA DE DANO OU LESÃO AO ERÁRIO. NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO PELA ALÍNEA "A". DISSÍDIO PRETORIANO PREJUDICADO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa proposta pelo Ministério Público estadual contra os ora recorrentes, objetivando a condenação destes pela prática de atos ímprobos, em razão dos seguintes fatos apurados: esquema de fraudes ocorrido no concurso público realizado no ano de 1998 visando ao provimento de diversos cargos do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio de Janeiro.
2. No tocante à tese de que não se poderiam amoldar os supostos atos de improbidade aos tipos penais previstos no Código Penal Militar, porquanto "é fato incontroverso nos autos a ausência de mero indiciamento ou procedimento a incutir no agente ato criminoso", constata-se ausente o indispensável prequestionamento.
3. Assente no STJ o entendimento de que é condição sine qua non para que se conheça do Especial que tenham sido ventiladas, no do acórdão objurgado, as questões indicadas como imprescindíveis à solução da controvérsia.
4. Nesse contexto, caberia aos recorrentes, nas razões do apelo especial, indicar ofensa ao art. 535 do CPC/1973, alegando a existência de possível omissão, providência da qual não se desincumbiram. Incide, pois, o óbice da Súmula 211/STJ: "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal *a quo*".
5. Ademais, o art. 23, inciso II, da LIA prevê a propositura da Ação no "prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público (...)".
6. A lei específica seria a Lei Estadual 427/1981, que estabelece o prazo prescricional de 6 (seis) anos, em caso de infração administrativa que configure ilícito penal (art. 17, parágrafo único), mas prevê ainda que, nos casos também previstos no Código Penal Militar (CPM) como crime, prescreve nos prazos nele estabelecidos (arts. 251, 311, 312 e 315). Assim, nos termos do art. 125, inciso IV, do CPM, o prazo, neste caso, seria de 12 anos.
7. Para impugnar essa construção, não basta o exame do dispositivo da LIA, mas sim do sistema de coordenação de normas, o que, ao contrário do que afirmado pelos recorrentes, passa por preceito infralegal e exige sua interpretação. Por isso, incide o obstáculo da Súmula 280/STF.
8. O entendimento do STJ é de que, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas prescrições da Lei de



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10.

9. É pacífico nesta Corte que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.

10. Assim, para a correta fundamentação da condenação por improbidade administrativa, é imprescindível, além da subsunção do fato à norma, estar caracterizada 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. Precedentes: AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 30/6/2015; AgRg no REsp 1.397.590/CE, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 5/3/2015; AgRg no AREsp 532.421/PE, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 28/8/2014.

11. O Tribunal de origem, ao analisar a controvérsia, concluiu expressamente que está presente o elemento subjetivo necessário à configuração do ato ímprobo previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992. A revisão desse entendimento demanda o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que não é possível em Recurso Especial, em face do óbice da Súmula 7/STJ. Nesse sentido: AgRg no AREsp 473.878/SP, Rel. Ministra Marga Tessler (Juíza convocada do TRF 4ª Região), Primeira Turma, DJe 9/3/2015, e REsp 1.285.160/MG, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12/6/2013.

12. Esclareça-se que o entendimento firmado na jurisprudência do STJ é de que, como regra geral, modificar o alcance da sanção aplicada pela instância de origem exige reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial. Nesse sentido: AgRg no AREsp 435.657/SP, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 22.5.2014; REsp 1.252.917/PB, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 27.2.2012; AgRg no AREsp 403.839/MG, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 11.3.2014; REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma DJe 7.2.2014; e REsp 1.326.762/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 17.9.2013.

13. Cabe esclarecer, quanto ao artigo 11 da Lei 8.429/1992, que a jurisprudência do STJ, com relação ao resultado do ato, firmou-se no sentido de que configura ato de improbidade a lesão a princípios administrativos, o que, em regra, independe da ocorrência de dano ou lesão ao Erário. Nesse sentido: REsp 1.320.315/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 20.11.2013; AgRg no REsp 1.500.812/SE, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 28/5/2015; REsp 1.275.469/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. p/ Acórdão Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 9/3/2015, e AgRg no REsp 1.508.206/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 5/8/2015.

14. A análise da pretensão recursal de demonstrar que as sanções aplicadas não observaram os princípios da proporcionalidade e da



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

razoabilidade, com a consequente modificação do entendimento manifestado pelo Tribunal de origem, exige o reexame de matéria fático-probatória dos autos, o que é vedado em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

15. Assinale-se, por fim, que fica prejudicada a análise da divergência jurisprudencial quando a tese sustentada já foi afastada no exame do Recurso Especial pela alínea "a" do permissivo constitucional.

16. O STJ entende que é indevido o ressarcimento ao Erário dos valores gastos com contratações, sem concurso público, pelo agente público responsável quando efetivamente houve contraprestação dos serviços, para não configurar enriquecimento ilícito da Administração (REsp 575.551/SP, Rel. Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, DJe 30/04/2009). A sanção de ressarcimento, prevista no art. 12, III, da Lei 8.429/1992, só é admitida na hipótese de ficar efetivamente comprovado o prejuízo patrimonial ao erário. Enfatizou-se no referido julgado a possibilidade de responsabilizar o agente público nas esferas administrativa, cível e criminal.

17. Precedentes: AgRg no AREsp 488.608/RN, Rel. Ministra Marga Tessler (Juíza Federal Convocada do TRF 4ª região), Primeira Turma, DJe 19/12/2014; REsp 1200379/MG, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/10/2013; REsp 1214605/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 13/06/2013; REsp 878.506/SP, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 14/09/2009. 18. Recurso Especial de Paulo Gomes dos Santos Filho, Vadeir Dias Pinna parcialmente conhecidos e, nessa parte, não providos. Recurso do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro não provido.

(REsp 1.659.553/RJ, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/6/2017, DJe 30/6/2017 - *grifos acrescidos*).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATRASO NA PRESTAÇÃO DE CONTAS. DEMONSTRAÇÃO DE DOLO OU MÁ-FÉ. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 83/STJ. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. 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 - O acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte, no sentido de que o mero atraso na prestação de contas não configura conduta ímproba, salvo se inequivocadamente comprovado o dolo ou má-fé do agente público, no sentido de retardar a apresentação.

III - *In casu*, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, qual seja, afastar a condenação por improbidade administrativa, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula 7/STJ.

IV - O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

desconstituir a decisão recorrida.

V - Agravo Interno improvido.

(AgInt no REsp 1.441.459/SC, Rel. Min. REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/3/2017, DJe 24/3/2017).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESTAÇÃO DE CONTAS FORA DO PRAZO LEGAL. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE CONSIGNA A AUSÊNCIA DE MALVERSAÇÃO DAS VERBAS PÚBLICAS OBJETO DA PRESTAÇÃO DE CONTAS. NÃO INDICAÇÃO DE FATO QUE DEMONSTRASSE EVENTUAL DOLO.

1. Recurso especial no qual se discute se a prestação de contas apresentadas fora do prazo configura ato ímprobo.

2. O entendimento do STJ é no sentido de que "a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente; [é] indispensável para a caracterização de improbidade que a conduta do agente seja dolosa, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92, ou pelo menos evada de culpa grave, nas do artigo 10" (AIA. 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, , DJe 28/09/2011).

3. A Lei n. 8.429/1992 define, em seu artigo 11, inciso VI, que a ausência de prestação de contas é ato ímprobo. Porém, deve-se destacar que não é a simples ausência de prestação de contas, no prazo em que deveria ser apresentada, que implica na caracterização do ato de improbidade administrativa, sendo necessário aferir o motivo do atraso na prestação de contas e os efeitos decorrentes.

4. No caso dos autos, o acórdão *a quo* não consignou nenhum fato que pudesse dar ensejo ao entendimento de que o réu extrapolou o prazo da prestação de contas com o intuito de locupletar-se, de alguma forma, de seu ato omissivo. Nesse contexto, não há como em sede de recurso especial entender-se pela configuração do ato ímprobo.

5. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1.295.240/PI, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 3/9/2013, DJe 10/9/2013).

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.767.529 - TO (2018/0002865-9)

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A
INTERES. : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação Civil de Improbidade Administrativa contra o recorrido, por ter prestado contas ao FNDE tardiamente, o que implicaria violação do art. 11 da Lei 8.429/1992.

2. A constatação da inexistência de improbidade administrativa demanda reanálise do conjunto fático-probatório sobre o qual se debruçou a instância de origem, algo que não pode ser feito na via estreita do Recurso Especial (Súmula 7 do STJ).

3. O acórdão recorrido (fls. 282-284, e-STJ) trata do tema firme na premissa de que o conjunto probatório afastava o dolo da conduta do agravado, *verbis*: "De outro lado, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que **a não prestação de contas ou a prestação de contas em atraso só configura ato de improbidade administrativa quando verificada a existência do elemento subjetivo na conduta do agente, consubstanciado no dolo, ou a existência de má-fé, circunstâncias não ocorridas na espécie. (...) O descumprimento do prazo não se mostrou associado a qualquer violação aos deveres de honestidade e imparcialidade, tampouco restou demonstrado que o apelado tenha agido com o intuito de beneficiar-se**, pelo que não ficou caracterizado o ato de improbidade administrativa, descrito no art. 11, VI, da Lei 8.429/1992. Ademais, **a prestação de contas tardiamente deu-se antes da propositura da presente ação de improbidade administrativa (fl. 38), de sorte que não ficou configurada má-fé do apelado**".

4. Diversamente do alegado pelo recorrente, a matéria fática não está toda explicitada no acórdão recorrido, visto que a revelação da presença ou ausência de dolo na prestação de contas tardia demanda análise de provas para afastar as seguintes afirmações feitas pelo Tribunal de origem: a) a não prestação de contas ou a prestação de contas em atraso só configura ato de improbidade administrativa quando verificada a existência do elemento subjetivo na conduta do agente, consubstanciado no dolo, **circunstâncias não ocorridas na espécie**; b) o descumprimento do prazo não se mostrou associado a nenhuma violação aos deveres de honestidade e imparcialidade, tampouco foi demonstrado que o apelado tenha agido com o intuito de beneficiar-se; e c) a prestação de contas tardiamente se deu antes da propositura da presente Ação de Improbidade Administrativa, de sorte que não ficou configurado dolo do agravado.

5. **ACOMPANHAMENTO**, assim, o judicioso Voto do eminente Ministro Og Fernandes,



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

negando provimento ao Agravo Interno.

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN:

1. Histórico da demanda

Trata-se de Agravo Interno manejado pelo Ministério Público Federal, contra decisão que não conheceu do Recurso Especial (fls. 414-419, e-STJ).

Na origem, o TRF da 1ª Região manteve o entendimento da 1ª instância, no sentido da não ocorrência de ato de improbidade administrativa pela prestação tardia das contas pelo agravado. O Acórdão foi assim ementado (fl. 246):

PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX- PREFEITO. DEVER DE PRESTAR CONTAS. PRESTAÇÃO TARDIA. NÃO CONFIGURAÇÃO DO DOLO. INEXISTÊNCIA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SENTENÇA CONFIRMADA.

1. A prestação serôdia de contas por ex-prefeito não configura ato improbidade administrativa. (Precedentes).

2. Inexiste ato de improbidade administrativa a despeito do atraso na prestação de contas quando não se verifica a existência do elemento subjetivo na conduta do agente, consubstanciado no dolo, ou a existência de má-fé. (Precedentes desta Corte e do Superior Tribunal de Justiça).

3. Apelações não providas.

Houve oposição de aclaratórios ainda na origem, os quais foram desprovidos em decisão que recebeu a seguinte ementa (fl. 264, e-STJ):

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÕES INEXISTENTES. EFEITO INFRINGENTE. IMPOSSIBILIDADE. PREQUESTIONAMENTO. REJEIÇÃO DOS DECLARATÓRIOS.

1. Nos termos do art. 535 do Código de Processo Civil/1973 (atual art. 1.022, II, do CPC/2015), são cabíveis embargos de declaração quando no acórdão houver obscuridade, contradição ou quando for omitido algum ponto sobre o qual devia se pronunciar o juiz, bem assim corrigir erro material no julgado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

2. Inexistindo a alegada omissão no acórdão, que se encontra devidamente fundamentado, incabíveis os embargos declaratórios que somente são admissíveis com efeitos infringentes em casos excepcionalíssimos.

3. Os embargos de declaração não constituem instrumento jurídico próprio para exame das razões atinentes ao inconformismo da parte, tampouco meio de revisão e rediscussão de matéria já decidida, de sorte que somente na sede dos recursos cabíveis é possível reabrir a discussão sobre o acerto ou o desacerto do acórdão.

4. Mesmo para fins de prequestionamento, os embargos de declaração devem se enquadrar em uma das hipóteses previstas no Código de Processo Civil.

5. Embargos de declaração rejeitados.

Contra a referida decisão o MPF interpôs Recurso Especial, com arrimo no art. 105, III, "a", da CF, alegando afronta ao art. 11 da Lei 8.429/1992 (fls. 327-339, e-STJ).

O recurso foi inadmitido na origem (fls. 346-347, e-STJ), o que gerou a interposição de Agravo em Recurso Especial (fls. 355-366, e-STJ), que já neste grau foi convertido em Recurso Especial pelo eminente Relator, Ministro Og Fernandes (fls. 399/400, e-STJ).

Pela decisão monocrática de fls. 414-419 (e-STJ), o Recurso Especial interposto pelo MPF não foi conhecido em razão do óbice da Súmula 7 do STJ.

Sobreveio, então, o presente Agravo Interno, em que o recorrente insiste na não incidência da Súmula 7/STJ ao caso, bem como requer o provimento do Agravo para, no julgamento do Recurso Especial, ser reconhecida a afronta ao art. 11 da Lei 8.429/1992 (fls. 433-438, e-STJ).

Na sessão de 22.10.2019, Sua Excelência o Ministro Og Fernandes trouxe seu Voto negando provimento ao recurso, ocasião em que pedi vista dos autos para melhor análise.

2. Incidência da súmula 7 do STJ ao caso

Diversamente do apontado pelo recorrente, razão assiste ao eminente Ministro Og Fernandes, que negara provimento ao recurso sob o fundamento de que o Recurso Especial encontra óbice na Súmula 7/STJ.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A constatação da inexistência de improbidade administrativa pela prestação tardia das contas ao FNDE, ainda que com atraso de quatro anos, demanda reanálise do conjunto fático-probatório sobre o qual se debruçou a instância de origem, algo que não pode ser feito na via estreita do Recurso Especial.

Note-se que o Acórdão recorrido (fls. 282-284, e-STJ) tratara do tema firme na premissa de que o conjunto probatório afastava o dolo da conduta do agravado, *verbis*:

De outro lado, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que **a não prestação de contas ou a prestação de contas em atraso só configura ato de improbidade administrativa quando verificada a existência do elemento subjetivo na conduta do agente, consubstanciado no dolo, ou a existência de má-fé, circunstâncias não ocorridas na espécie.**

(...)

O descumprimento do prazo não se mostrou associado a qualquer violação aos deveres de honestidade e imparcialidade, tampouco restou demonstrado que o apelado tenha agido com o intuito de beneficiar-se, pelo que não ficou caracterizado o ato de improbidade administrativa, descrito no art. 11, VI, da Lei 8.429/1992.

Ademais, **a prestação de contas tardiamente deu-se antes da propositura da presente ação de improbidade administrativa (fl.38), de sorte que não ficou configurada má-fé do apelado.**

(...)

Uma vez constatada ausência de provas que demonstre a presença de dolo ou a má-fé no atraso da prestação de contas, o apelado não pode sofrer sanção de forma objetiva por mera presunção.

E isso novamente foi afirmado quando do julgamento dos aclaratórios interpostos (fl. 304, e-STJ).

No tocante à alegada e pretensa omissão, o acórdão embargado foi extremamente claro ao considerar que a **inexistência do elemento subjetivo na conduta do requerido, que prestou contas tardiamente, não caracteriza ato de improbidade administrativa, ainda que as contas tenham sido apresentadas quase 04 (quatro) anos após o prazo fixado.**

Diversamente do alegado pelo MPF, a matéria fática não está toda explicitada no Acórdão recorrido, visto que a revelação da presença ou ausência de dolo na prestação de contas tardia demanda análise de provas para afastar as seguintes afirmações feitas pelo Tribunal de origem: a) a não prestação de contas ou a prestação de contas em atraso só



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

configura ato de improbidade administrativa quando verificada a existência do elemento subjetivo na conduta do agente, consubstanciado no dolo, **circunstâncias não ocorridas na espécie**; b) o descumprimento do prazo não se mostrou associado a nenhuma violação aos deveres de honestidade e imparcialidade, tampouco foi demonstrado que o apelado tenha agido com o intuito de beneficiar-se; e c) a prestação de contas tardiamente se deu antes da propositura da presente Ação de Improbidade Administrativa (fl. 38, e-STJ), de sorte que não ficou configurada má-fé do agravado.

A revisão dessas conclusões implicaria reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado ante o enunciado da Súmula 7 do STJ.

A propósito, da minha relatoria:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO. MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.

1. Cuida-se, na origem, de Ação por Improbidade Administrativa contra o recorrido, por ter contratado pessoal, sem concurso público, para exercer temporariamente o cargo de professor.

2. A caracterização dos atos de improbidade previstos no art. 11 da Lei 8.429/92 está a depender da existência de dolo genérico na conduta do agente. Precedentes do STJ.

3. A contratação irregular sem a realização de concurso público pode se caracterizar como ato de improbidade administrativa, mas para tanto é imprescindível a demonstração de dolo, ao menos genérico, do agente.

4. O Tribunal a quo consignou na sua decisão: "Com efeito, ao meu sentir, a contratação encontra respaldo legal, (Lei Municipal n. 03/2005) regedor da matéria, no Município de Nossa Senhora de Lourdes. Segundo a referida norma, a Administração pode contratar professores para 'atendimento a necessidade emergencial, que tenha por objetivo evitar prejuízo ao ensino público municipal' (inciso VII) (fls.83). Quanto aos motivos autorizadores da contratação, também não vislumbrei qualquer mácula que justificasse a apenação da Lei 8.429/1992. Ora, o serviço público fim desenvolvido pelo município ensejou a contratação temporária dos servidores para que não prejudicasse o ano letivo do ano de 2008, sendo plenamente justificável a contratação temporária dos 07 professores. Frise-se que da documentação acostada aos autos na inicial e na defesa preliminar, constata-se que todos os contratos de fls. 15/30 e 85/101, foram pactuados em 2008 com vigência de 10 (dez), 11 (onze) e até mesmo com duração de 05 (cinco) meses. (...) No caso presente, não visualizo no comportamento do agente político objetivo deliberado na prática de atos que importem em violação de qualquer dos deveres emergentes de princípios administrativos, intenção de burlar a lei ou desonestidade administrativa, até porque agiu dentro dos limites firmados pela lei. (...) Assim, entendo que não restou caracterizado qualquer dolo na conduta do agente político. Consoante se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

pode observar não há como se falar na existência do dolo na vontade de lesar o Erário Público ou ferimento dos princípios que norteiam a Administração Pública. (...) Logo, não se afigurando presente no caso concreto dos autos o dolo na conduta do requerido tida por ímproba, elemento subjetivo que se faz necessário nas hipóteses do art. 11 da LIA, impõe-se julgar improcedente a ação".

5. Quanto à existência do elemento subjetivo, o Tribunal de origem foi categórico ao reconhecer a ausência da culpa ou dolo genérico.

6. Modificar a conclusão a que chegou a Corte de origem, de modo a acolher a tese do recorrente, demanda reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é inviável em Recurso Especial, sob pena de violação da Súmula 7/STJ.

7. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no AREsp 221.770/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/11/2014, DJe 27/11/2014)

3. Conclusão

Acompanho, assim, o Voto do eminente Ministro Og Fernandes e nego provimento ao Agravo Interno.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2018/0002865-9 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.767.529 / TO** **AgInt no**

Números Origem: 00071773620094014300 200943000071772 71773620094014300

EM MESA

JULGADO: 23/05/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRENTE : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
RECORRIDO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A
INTERES. : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

CERTIDÃO

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

"Retirado de Pauta por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2018/0002865-9 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.767.529 / TO** **AgInt no**

Números Origem: 00071773620094014300 200943000071772 71773620094014300

PAUTA: 22/10/2019

JULGADO: 22/10/2019

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. DENISE VINCI TULIO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRENTE : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
RECORRIDO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A
INTERES. : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

CERTIDÃO

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

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, negando provimento ao agravo interno, pediu vista dos autos, antecipadamente, o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Aguardam a Sra. Ministra Assusete Magalhães e o Sr. Ministro Francisco Falcão.
Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2018/0002865-9 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.767.529 / TO** **AgInt no**

Números Origem: 00071773620094014300 200943000071772 71773620094014300

PAUTA: 10/08/2021

JULGADO: 10/08/2021

Relator

Exmo. Sr. Ministro **OG FERNANDES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro HERMAN BENJAMIN

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

Secretária

Bela. VALÉRIA RODRIGUES SOARES

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRENTE : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO
RECORRIDO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : WILMAR MARTINS LEITE JUNIOR
ADVOGADO : WENDEL ARAUJO DE OLIVEIRA E OUTRO(S) - TO005233A
INTERES. : FUNDO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO DA EDUCAÇÃO

CERTIDÃO

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

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Herman Benjamin acompanhando o Sr. Ministro Og Fernandes, a Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães, Francisco Falcão e Herman Benjamin (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.