



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1514649 - SP (2019
/0155537-8)**

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : MARCELO FORTES BARBIERI
ADVOGADOS : MÁRIO SÉRGIO DUARTE GARCIA - SP008448
LUÍS EDUARDO MENEZES SERRA NETTO - SP109316
FRANCISCO RIBEIRO GAGO - SP228872
RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO - DF025120
FELIPE SANTOS CORRÊA - DF053078
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : CLASUS BRASIL INFORMATICA LTDA
ADVOGADO : ANTONIO CARLOS DUARTE PEREIRA - SP129989
INTERES. : EDSON SANTOS DA SILVA
INTERES. : MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
ADVOGADO : JERIEL BIASIOLI - SP172473

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. LICITAÇÃO DIRECIONADA E SUPERFATURAMENTO. ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA, DOSIMETRIA DAS PENAS E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO PERITO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. INCIDÊNCIA. PROVIMENTO NEGADO.

1. O inconformismo da parte embargante não se enquadra nas hipóteses de cabimento dos embargos de declaração, previstas no art. 1.022 do Código de Processo Civil. Não há na decisão embargada vícios de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, não se prestando o recurso em questão para o fim de rediscutir os aspectos jurídicos anteriormente debatidos.

2. O Tribunal de origem, com fundamento no acervo fático-probatório carreado aos autos, concluiu estar presente o dolo específico na conduta da parte recorrente, assim como fixou as penas em conformidade com a gravidade dos fatos verificados e afastou a preliminar de desqualificação técnica do perito. Desconstituir essas premissas implicaria, necessariamente, incursão nos fatos e nas provas dos autos, providência inviável na via especial ante o óbice da Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

3. A superveniência da Lei 14.230/2021 não altera a tipicidade das condutas imputadas aos demandados, seja em relação aos atos causadores de danos ao erário,

seja em relação aos atos ímprobos violadores dos princípios administrativos, dado o direcionamento da licitação e a presença de superfaturamento identificado mediante prova pericial. Incidência do princípio da continuidade típico-normativa.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 17/06/2025 a 23/06/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 24 de junho de 2025.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1514649 - SP (2019
/0155537-8)**

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : MARCELO FORTES BARBIERI
ADVOGADOS : MÁRIO SÉRGIO DUARTE GARCIA - SP008448
LUÍS EDUARDO MENEZES SERRA NETTO - SP109316
FRANCISCO RIBEIRO GAGO - SP228872
RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO - DF025120
FELIPE SANTOS CORRÊA - DF053078
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : CLASUS BRASIL INFORMATICA LTDA
ADVOGADO : ANTONIO CARLOS DUARTE PEREIRA - SP129989
INTERES. : EDSON SANTOS DA SILVA
INTERES. : MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
ADVOGADO : JERIEL BIASIOLI - SP172473

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. LICITAÇÃO DIRECIONADA E SUPERFATURAMENTO. ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA, DOSIMETRIA DAS PENAS E QUALIFICAÇÃO TÉCNICA DO PERITO. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. INCIDÊNCIA. PROVIMENTO NEGADO.

1. O inconformismo da parte embargante não se enquadra nas hipóteses de cabimento dos embargos de declaração, previstas no art. 1.022 do Código de Processo Civil. Não há na decisão embargada vícios de omissão, contradição, obscuridade ou erro material, não se prestando o recurso em questão para o fim de rediscutir os aspectos jurídicos anteriormente debatidos.

2. O Tribunal de origem, com fundamento no acervo fático-probatório carreado aos autos, concluiu estar presente o dolo específico na conduta da parte recorrente, assim como fixou as penas em conformidade com a gravidade dos fatos verificados e afastou a preliminar de desqualificação técnica do perito. Desconstituir essas premissas implicaria, necessariamente, incursão nos fatos e nas provas dos autos, providência inviável na via especial ante o óbice da Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

3. A superveniência da Lei 14.230/2021 não altera a tipicidade das condutas imputadas aos demandados, seja em relação aos atos causadores de danos ao erário,

seja em relação aos atos ímprobos violadores dos princípios administrativos, dado o direcionamento da licitação e a presença de superfaturamento identificado mediante prova pericial. Incidência do princípio da continuidade típico-normativa.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por MARCELO FORTES BARBIERI da decisão de minha relatoria de fls. 4.141/4.164.

A parte agravante alega que o Tribunal de origem foi omissivo e contraditório ao não enfrentar questões essenciais, como a relevância dos valores envolvidos na licitação e a data de intimação sobre irregularidades.

Argumenta que a condenação se baseou em presunção de dolo, o que contrariou a Lei 14.230/2021, que passou a exigir o dolo específico, e o Tema 1.199 do Supremo Tribunal Federal.

Aduz a atipicidade das condutas em razão da alteração do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa.

Sustenta que não houve comprovação de dano efetivo ao erário, uma vez que o produto foi entregue e utilizado, e que a nova lei exige comprovação de perda patrimonial efetiva.

Alega a ocorrência de cerceamento de defesa devido à desqualificação técnica do perito, que não possuía formação adequada para avaliar o suposto prejuízo ao erário.

Afirma que as sanções aplicadas, especialmente a suspensão dos direitos políticos, considerando a ausência de dolo e a gravidade dos fatos, mostram-se desproporcionais.

Requer a reconsideração da decisão agravada ou, subsidiariamente, a remessa dos autos à origem para a realização do juízo de conformidade.

A parte adversa apresentou impugnação (fls. 4.225/4.238).

É o relatório.

VOTO

A irresignação não merece prosperar.

Relembro que, na origem, o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou ação por improbidade administrativa contra Marcelo Forte Barbieri (Prefeito do

Município de Araraquara/SP à época dos fatos), Edson Santos da Silva (pregoeiro) e Clásus Brasil Informática Ltda. (sociedade empresária contratada em pregão presencial).

O pregão foi o instrumento para a aquisição de "lousas interativas" e a contratação de serviços de instalação e capacitação dos usuários, do qual resultou a ata de registro de preços e a aquisição de 61 (sessenta e uma lousas) no preço total de R\$ 1.982.500,00, tendo sido constatados vícios a comprometer a higidez do certame e a evidenciar o direcionamento da contratação, consoante a instância originária.

O Juízo sentenciante julgou parcialmente procedentes os pedidos para declarar a nulidade do Pregão presencial 32/2010 (Processo 116/2010), invalidando os seus efeitos e condenando os réus a ressarcir os danos, pois comprovadas as condutas caracterizadoras de improbidade administrativa tipificada no art. 10, incisos V, VIII e XII, da Lei 8.429/1992.

O Tribunal de Justiça negou provimento ao apelo dos réus, deu provimento ao apelo do pregoeiro e proveu em parte o recurso do autor, afastando a condenação do pregoeiro e enfatizando a presença do dolo em relação aos demais réus. Determinou que o prazo inicial para a correção monetária fosse a data de cada empenho relativo aos itens nos quais tinha havido superfaturamento e imputou ao réu MARCELO FORTES BARBIEIRI as penas de perda do cargo e suspensão dos direitos políticos por 5 anos, e à ré CLASUS BRASIL INFORMÁTICA LTDA. a pena de multa civil de uma vez o valor do dano.

No recurso especial, o ex-Prefeito de Araraquara/SP devolveu a esta Corte as seguintes questões: (a) negativa de prestação jurisdicional (no tocante aos valores empenhados e previstos no orçamento e à data de aquisição das lousas); (b) inexistência do necessário elemento subjetivo para a condenação; (c) enriquecimento ilícito do município; (d) desqualificação técnica do perito; e (e) dosimetria das penas.

Reafirmo o quanto concluí em âmbito monocrático, submetendo ao colegiado os fundamentos da decisão agravada.

(A) Negativa de prestação jurisdicional

O aresto que julgou os embargos foi claro ao reconhecer que a diferença entre o afirmado e os valores efetivamente contingenciados do orçamento e o quanto das despesas de capital previstas para o ano de 2010 não alteraria a conclusão a que se havia chegado quando do julgamento do recurso de apelação, não se consubstanciando mera ilegalidade o direcionamento ímprobo do certame para beneficiar a empresa demandada.

A mesma conclusão se chega no tocante ao elemento subjetivo da conduta, tendo o acórdão recorrido concluído que os fatos comprovados evidenciaram o direcionamento da licitação, permitindo-se que a empresa ré enriquecesse ilicitamente, tendo sido atribuído o dolo ao Prefeito.

O fato de as lousas terem sido adquiridas até abril de 2011 e o Prefeito ter sido intimado acerca das irregularidades em maio daquele ano não afasta a conclusão de que as aquisições passaram pelo Chefe do Executivo, a quem se imputou aquiescência em relação às irregularidades, e também não altera o fato de que os pagamentos acabaram sendo realizados nos meses de junho e julho (fl. 1.013), mesmo após a advertência levada a efeito pelo Ministério Público.

Verifico que inexistente a alegada violação dos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, consoante se depreende da análise do acórdão recorrido. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o julgado de nenhum erro material, omissão, contradição ou obscuridade.

(B) Elemento subjetivo

O acórdão recorrido deixou estampado o elemento subjetivo necessário para a condenação dos demandados.

Comprovado o direcionamento do certame a beneficiar a empresa requerida, com a eleição de requisitos do sistema a reduzir a competitividade, além do superfaturamento na aquisição dos materiais, violou-se o caráter concorrencial e planificador do procedimento licitatório, que consagra a premissa fundante da igualdade de todos perante a lei, tipificando o art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa.

A conclusão foi pautada essencialmente nas provas produzidas, tendo o acórdão ressaltado:

"Em resposta aos quesitos formulados pelos agentes públicos, o perito identifica quais os requisitos técnicos desnecessários e conclui que a inclusão desses requisitos teve a finalidade de diminuir a competitividade do certame" (fl. 3.375).

"A conclusão de que algumas das funcionalidades não são utilizadas é baseada nas visitas que o perito fez a todas as escolas que utilizam o produto adquirido e nas entrevistas que ele lá conduziu. O anexo I (fls. 1.319-1.440) do laudo pericial documenta essas diligências. Em diligência realizada na Secretariada Educação de Araraquara (cujo relatório compõe o Anexo IV, às fls. 1.463-1.465) foi novamente confirmado que algumas das exigências do edital se revelaram inúteis. Ainda, em resposta a quesito do MP, o perito

informa, à fl. 1.297, que o mouse, teclado, webcam e hub de conexões não eram utilizados e, em alguns casos, estavam encaixotados no Departamento de TI da Secretaria de Educação de Araraquara.

O fato de a CLASUS não ser a fabricante de alguns dos itens mencionados não afasta a conclusão de que o certame foi direcionado. Em primeiro lugar porque não basta à CLASUS alegar que teve que comprar alguns dos itens de terceiros, cabendo-lhe o ônus de provar fato extintivo do direito do autor. Em segundo lugar, porque a inclusão de diversas exigências desnecessárias tem o condão de, por si, só, desestimular a concorrência, por exigir, sem fundamento, dos fornecedores que se desdobrem para atendê-las com a contratação de terceiros, o que pode representar obstáculo invencível para alguns.

[...]

Em virtude do direcionamento da licitação, o município acabou por sofrer prejuízo em cinco itens: na aquisição do hardware (mais especificamente, mouse, teclado, webcam e hub de conexões), do software, na instalação, na capacitação e no help desk. A aferição dos prejuízos tomou por base comparações com os preços praticados por diversos fornecedores, como afirma o perito [...]" (fls. 3.377/3.378).

Mais especificamente acerca do dolo, estes foram os seus fundamentos (fls. 3.385/3.386):

Quanto ao elemento subjetivo relativo ao corréu MARCELO FORTES BARBIEIRI, sua condenação não tem como único fundamento o fato de ser à época o chefe do Executivo local. A esse fato se acresce o fato de, em primeiro lugar, o objeto do edital tem o valor de R\$ 7.702.500,00 (sete milhões, setecentos e dois mil e quinhentos reais, cf. homologação da adjudicação à fl. 83 do IC), parcela bastante expressiva do orçamento de despesas de capital do Executivo municipal para o exercício de 2010, de R\$ 33.303.600.00 (trinta e três milhões, trezentos e três mil e seiscentos reais, cf. art. 3º da LM nº 7.510/09).

Assim, só por conta dos valores envolvidos, já é possível concluir que o Prefeito teve especial atenção ao certame atacado. Em segundo lugar, ainda que não ficasse caracterizada a participação direta do mandatário quando da elaboração do edital, verifica-se que, em 17.5.2011, foi intimado da apuração de irregularidades (cf. fls. 1.032-1.033 do IC) mas, ainda assim, determinou a aquisição de outras lousas interativas. Irrelevante, no caso, a ausência de benefício pessoal, o que se presume inclusive, porque o que se exige é a prudente e honesta gestão dos bens e valores públicos, no sentido de afastar práticas onerosas e voluntaristas que impliquem na possibilidade, aqui concretizada, de prejuízo ao erário.

[...]

Tais condutas, identidade de propósitos para atingir objetivo contrário a Lei de Licitações, configura o dolo, conforme pretendido na inicial (fls. 21), o que autoriza o enquadramento no art. 11 da Lei de Improbidade, por violação a legalidade, além do art. 10 da mesma legislação, pelo dano ao erário. Por isso, quanto ao recurso do MP, necessário esclarecer, além do reconhecimento do dolo, alguns pontos relativos à condenação.

Entendimento diverso, conforme pretendido, implicaria o reexame do contexto fático-probatório dos autos, circunstância que redundaria na formação de

novo juízo acerca dos fatos e das provas, e não na valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova e à formação da convicção, o que impede o conhecimento do recurso especial quanto ao ponto.

Incide no presente caso a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) – "*a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial*".

Nesse mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. AGENTES POLÍTICOS. APLICAÇÃO. ATO ÍMPROBO CONFIGURADO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.

1. As Turmas que integram a Primeira Seção do STJ firmaram a interpretação no sentido de que os agentes políticos municipais se submetem aos ditames da Lei n. 8.429/1992, sem prejuízo da responsabilização política e criminal estabelecida no DL n. 201/1967, sendo este o entendimento da Suprema Corte em sede de repercussão geral (Tema 576), submetido ao regime de repercussão geral.

2. De acordo com entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a indicação de paradigma do STF não é hábil a demonstrar o dissídio jurisprudencial.

3. É inviável, em sede de recurso especial, o reexame de matéria fático-probatória, nos termos da Súmula 7 do STJ.

4. Hipótese em que o Tribunal de origem, soberano na análise das circunstâncias fáticas da causa, reconheceu a prática do ato ímprobo (art. 9º, XII, da LIA), com a indicação expressa do elemento subjetivo (dolo), de modo a incidir o enunciado sumular antes mencionado.

5. Agravo conhecido para não conhecer o recurso especial. (AREsp n. 2.031.414/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 13/6/2023, DJe de 15/8/2023.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CERCEAMENTO DE DEFESA. INDEFERIMENTO DE PROVA. REEXAME. ÓBICE DA SÚMULA 7 DO STJ. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. REVISÃO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7 DO STJ.

[...]

5. Na espécie, o Tribunal de origem entendeu que a agravante cometeu ato ímprobo e que está presente o elemento anímico em sua atuação.

6. A modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias reclamaria indubitavelmente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, conforme a Súmula 7/STJ.

7. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no REsp n. 1.362.044/SE, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 9/11/2021, DJe de 16/12/2021.)

Portanto, não se podia conhecer do recurso efetivamente.

(C) Enriquecimento ilícito do Município

A instância originária reconheceu, além do direcionamento da licitação, a presença de superfaturamento, assim o fazendo com base em prova pericial.

A propósito (fl. 2.867):

Assim, após ampla e efetiva pesquisa de mercado, o perito judicial apurou o prejuízo ao erário público em R\$ 1.032.150,50 (fls. 2411). Vale ressaltar que, conforme se infere dos esclarecimentos do perito, a discrepância constatada respeitou-se os valores à época das efetivas aquisições, o qual se atentou, ainda, em remover do comparativo efetuado itens não desnecessariamente previstos (fls. 2408). Ou seja, o critério utilizado foi baseado integralmente no edital e na prática de mercado, de forma que deve ser aquele o valor a ser ressarcido aos cofres do ente municipal. Ademais, o documento dá conta que esse montante não precisa ser aferido por especialista contábil, posto a objetividade fundamentada dos valores apontados.

Não houve a condenação à devolução de todos os valores adimplidos pelo ente municipal, senão dos valores superfaturados e desnecessariamente despendidos, não se sustentando o alegado enriquecimento do poder público.

Novamente, conclusão diversa implicaria o reexame do contexto fático-probatório dos autos, circunstância que redundaria na formação de novo juízo acerca dos fatos e das provas, e não na valoração dos critérios jurídicos concernentes à utilização da prova e à formação da convicção, o que impede o conhecimento do recurso especial quanto ao ponto por força da Súmula 7 do STJ.

(D) Desqualificação técnica do perito

O acórdão recorrido expressamente afastou o argumento de que havia deficiência técnica do perito, considerando: "Para esclarecer essas questões táticas que, como se vê, não são de grande complexidade, a qualificação do perito indicado pelo Juízo de 1º Grau, com formação em Ciências da Computação, é suficiente."

A revisão dessa conclusão exigiria, novamente, a revisão do contexto fático-probatório, não se podendo conhecer do recurso especial para tanto.

Nesse sentido:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. ARTIGO 465 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. PRETENSÃO DE SUBSTITUIR A PERITA. ALEGAÇÃO DE INEXPERIÊNCIA E INSUFICIENTE QUALIFICAÇÃO TÉCNICA PARA REALIZAÇÃO DO LAUDO. PRESSUPOSTA A EXPERIÊNCIA ANTERIOR E HABILITAÇÃO COMPATÍVEL COM A ÁREA A SER PERICIADA. REVISÃO DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7/STJ. PRETENSÃO DE REEXAMINAR

O VALOR ARBITRADO. JUSTIFICATIVA DA REMUNERAÇÃO BASEADA NA ÁREA DO TERRENO OBJETO DA PERÍCIA E EM COMPARATIVO DE MERCADO. SÚMULA 7/ STJ. NÃO PROVIDO.

1. Pressuposta a especialidade do perito designado pelo Juízo, e justificada sua remuneração com base na extensão do objeto da perícia e em comparativo de mercado, fica inviabilizado o conhecimento do recurso especial quanto à alegada contrariedade ao artigo 465 do Código de Processo Civil. Para infirmar as premissas adotadas no acórdão recorrido, seria imprescindível o reexame das peculiaridades fáticas do caso julgado, atraindo a aplicação do óbice da Súmula 7/STJ.

2. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no AREsp n. 2.241.375/PR, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 16/10/2023, DJe de 20/10/2023.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO N. 3/STJ. NOMEAÇÃO DE PERITA. QUALIFICAÇÃO TÉCNICA. REVISÃO DO JULGADO. REEXAME DAS PROVAS DOS AUTOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

[...]

4. Rever a conclusão firmada no acórdão recorrido, quanto à qualificação técnica da perita para realização da perícia, impõe o reexame do suporte fático-probatório dos autos, o que, no âmbito do recurso especial, é atividade vedada pela Súmula 7/STJ. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1056012/GO, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 11/04/2018; AgInt no AREsp 629.939/RJ, Rel. Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, DJe 19/06/2018.

5. Afasta-se a aplicação da Súmula 284/STF. Constatase que as razões recursais não estão dissociadas dos fundamentos utilizados no aresto impugnado. A pretensão da recorrente é clara e específica ao se insurgir quanto à manutenção da perita para realização de nova perícia.

5. Agravo interno não provido. (AgInt no AREsp n. 2.008.262/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 28/3/2022, DJe de 30/3/2022.)

(E) Dosimetria das penas

O recorrente foi condenado ao ressarcimento do dano ao erário e às sanções de perda do cargo e suspensão dos direitos políticos por 5 anos.

No STJ foi pacificado o entendimento de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implicava o reexame do contexto fático-probatório, providência vedada pela Súmula 7/STJ, salvo se, da leitura do acórdão recorrido, exsurgesse a desproporcionalidade da pena aplicada, o que não é a hipótese dos autos.

No presente caso, considerando o reconhecimento do direcionamento da licitação e da existência de superfaturamento, as penas se mostram cômputas à gravidade dos fatos.

Nessa mesma linha:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FALTA DE NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA PRÉVIA. ART. 17, § 7º, DA LEI N. 8.429/1992. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. ART. 330, I, DO CPC/1973. CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO CARACTERIZADO. PRINCÍPIO DA LIVRE PERSUASÃO RACIONAL. DOLO GENÉRICO DO AGENTE. ARTIGO 11 DA LEI N. 8.429/1992. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. LEGALIDADE DA SANÇÃO IMPOSTA. OBSERVÂNCIA DOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E DA PROPORCIONALIDADE.

1. A ausência da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/1992, se não demonstrado efetivo prejuízo pela parte implicada, não conduz à anulação do processo.

2. Conforme pacífico entendimento jurisprudencial desta Corte Superior, improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo, sendo "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 n. 8.429/1992, ou, pelo menos, evitada de culpa grave nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/9/2011).

3. Este Tribunal tem reiteradamente se manifestado no sentido de que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei n. 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" (REsp 951.389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 4/5/2011).

4. No caso, verifica-se que rever o entendimento do acórdão recorrido no sentido de que houve a prática de ato ímprobo e a existência do elemento subjetivo doloso, caracterizado pelo "desvio das contribuições previdenciárias dos servidores (...), o que ficou constatado até mesmo pela auditoria fiscal realizada pelo INSS (fls. 1.376-1.403) nas contas do IPREMT, na qual foi verificada a ausência de repasse na quantia de R\$ 3.025.008,67" (fl. 2648), enseja o reexame do conjunto fático-probatório da demanda, providência vedada em sede de recurso especial, ante a Súmula 7/STJ.

5. Esta Corte consolidou o entendimento de que é viável a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas.

6. No presente caso, a imposição da multa civil equivalente a duas vezes o valor das restituições determinadas, a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos por 8 (oito) anos e 5 (cinco) anos, respectivamente, dos réus evidenciam que a pena foi fixada dentro de um juízo de proporcionalidade, o que inviabiliza qualquer reproche a ser realizado na via excepcional.

7. Agravo interno não provido. (AgInt no AREsp n. 838.197/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 9/2/2021, DJe de 18/2/2021.)

Por fim, as alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, norma que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira novatio legis in melius, não alteram a tipicidade da conduta.

Os réus, Clausus Brasil e Marcelo Barbieri, foram condenados com base nos arts. 10 e 11 da LIA.

A sentença foi bastante explícita, reconhecendo, inclusive, a presença do dolo específico, ao afirmar que (fls. 2.862/2.863):

[...] restou comprovada a ocorrência de direcionamento do certame a beneficiar a empresa requerida, com o apoio dos demais requeridos. Pelo que consta, a licitação foi direcionada, de modo a favorecer a empresa ré, uma vez que as características do produto, as quais foram especificadas no edital, são exatamente as mesmas daquelas que fabrica.

Essas exigências, dentre outras, que contrariaram o caráter competitivo que exige a Lei de Licitações (art. 3º, II), sem dúvida restringiram a competitividade do certame, uma vez que equipamentos fabricados por empresas concorrentes foram excluídos das especificações técnicas listadas no Edital. A prova técnica realizada nos autos é clara ao informar que tais especificidades "podem ter impedido empresas fornecedoras de apresentarem soluções equivalentes ou melhores" (fls. 1294), bem como frisou acerca da desnecessidade destas especificações para a finalidade a que se almejava, demonstrando, inclusive, sequer a real utilização de alguns itens especificamente requisitados (fls. 1298/1300), como é o caso do Hub de conexões, que exigiram dimensões exatas, bem como o caso de especificações das câmeras de vídeo, teclados e mouses, que além de excessivas, oneraram desnecessariamente a aquisição pretendida (fls. 2332 /2333), dos quais diversos itens também não estão sendo utilizados (fls. 1297).

O acórdão também identificou a presença de uma fraude licitatória, com superfaturamento e direcionamento do contrato, o que satisfaz os arts. 10 e 11, V, da LIA.

Com base nas provas, notadamente a pericial, o Tribunal de origem concluiu que a licitação havia sido direcionada à empresa ré, devido à demasiada especificação dos produtos – especificidades essas atendidas pelo produto da demandada – e a desnecessidade de várias das exigências, que nem sequer estavam sendo utilizadas nas escolas.

Nesse sentido, afirmou (fls. 3.374/3.378 e 3.387, destaques ausentes no original):

No primeiro laudo, em resposta aos quesitos formulados pela CLASUS, o perito afirma que existem empresas capazes de fornecer produtos similares aos pretendidos pelo edital, de igual qualidade. Quanto ao hardware:

"A.2) Existem no mercado fornecedor em geral os hardwares pretendidos no ato convocatório, com similaridade em relação aos padrões de qualidade e rendimento pretendidos no edital ...?

- Sim, existem hardwares similares em relação aos padrões de qualidade e rendimento pretendidos no edital" (fl. 1.268).

E quanto ao software:

"B.2) Existem no mercado fornecedor em geral os softwares pretendidos no ato convocatório, com similaridade em relação aos padrões de qualidade e rendimento pretendidos no edital?

- Sim, existem softwares similares em relação aos padrões de qualidade e rendimento pretendidos no edital" (fl. 1.274).

Em resposta aos quesitos formulados pelos agentes públicos, o perito identifica quais os requisitos técnicos desnecessários e conclui que a inclusão desses requisitos teve a finalidade de diminuir a competitividade do certame:

"8) Queira o Sr. Perito esclarecer que o Edital não define dimensões e especificações exatas, mas define patamares mínimos de qualidade, durabilidade e segurança. Favor esclarecer que, sob o ponto de vista técnico, não há no Edital impedimento para que quaisquer empresas apresentarem soluções equivalentes ou melhores.

- O edital em alguns pontos, define dimensões e especificações exatas, como nos seguintes casos:

Lousa Interativa

- 2.5 - Deve ser fornecida com canetas digitais ergonomicamente desenvolvidas, de forma distinta para professor e aluno

- 2.6 - Deve possuir tecnologia de indução eletromagnética

2.13 Suporte de fixação

- a. Deve possuir um sistema hidráulico de ajuste de altura.

- j. Não deve possuir alimentação elétrica para ajustar a altura do suporte

2.16 Teclado e mouse

- e. Deve possuir resolução de 1000 DPI

- f. Deve possuir velocidade de 37"/s

2.17 Hub de conexões

- a. Deve possuir dimensões máximas de 112(a) x 130(1) x 32(p)

Os requerimentos acima podem ter impedido empresas fornecedoras de apresentar soluções equivalentes ou melhores" (fls. 1.293-1.294, g.n).

A afirmação de que esses requisitos técnicos incluídos no edital são desnecessários é fundamentada em resposta a quesito formulado pelo MP:

"4) Levando em conta o teor do Anexo I do edital de licitação (Pregão presencial 032/2010 - Processo nº 116/2010), esclarecer se a definição do objeto apresenta especificação que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitaram a competição.

- Sim, no Edital foram requeridas várias especificações que provavelmente limitaram a competição.

Segue abaixo algumas das especificações que podem ser consideradas excessivas ou desnecessárias

Lousa Interativa

- 2.4 - Deve possuir barra de atalhos com menus desenhados (botões de função) para maior flexibilidade e rapidez de acesso às principais funções como caneta, apagador, impressora e reprodução;

Esta característica aumenta a produtividade, mas não é essencial para esse tipo de sistema funcionar bem.

- 2.5 - Deve ser fornecido com canetas digitais ergonomicamente desenvolvidas de forma distinta para o Professor e Aluno;

O sistema pode funcionar com canetas placebo, sem necessidade de ser digital.

- 2.6 - Deve possuir tecnologia de indução eletromagnética

Existem equipamentos que utilizam outras tecnologias que funcionam tão bem quanto as que utilizam tecnologia eletromagnética

2.11. Software

- a. Deve funcionar nas plataformas MAC OS, Linux; O sistema operacional padrão adotado pela Secretaria da Educação de Araraquara é o Windows da Microsoft.

- h. Deve permitir a personalização de configurações por utilizados (perfil de utilizador). Possibilidade de guardar o seu ambiente de trabalho, galeria e ferramentas associados ao seu perfil, para posteriores utilizações Todos os usuários conectam no sistema utilizando o mesmo usuário. Portanto, essa função não está sendo utilizada pelas escolas administradas pela Prefeitura de Araraquara

- m. Deve possuir a função de envio automático de apresentações por correio eletrônico, sem intervenção de aplicações externas;

Essa característica não é essencial para esse tipo de sistema funcionar bem. Pode se utilizar de aplicações externas de envio de e-mails.

[...]

A conclusão de que algumas das funcionalidades não são utilizadas é baseada nas visitas que o perito fez a todas as escolas que utilizam o produto adquirido e nas entrevistas que ele lá conduziu.

O anexo I (fls. 1.319-1.440) do laudo pericial documenta essas diligências. Em diligência realizada na Secretariada Educação de Araraquara (cujo relatório compõe o Anexo IV, às fls.1.463-1.465) foi novamente confirmado que algumas das exigências do edital se revelaram inúteis. Ainda, em resposta a quesito do MP, o perito informa, à fl. 1.297, que o mouse, teclado, webcam e hub de conexões não eram utilizados e, em alguns casos, estavam encaixotados no Departamento de TI da Secretaria de Educação de Araraquara.

O fato de a CLASUS não ser a fabricante de alguns dos itens mencionados não afasta a conclusão de que o certame foi direcionado. Em primeiro lugar porque não basta à CLASUS alegar que teve que comprar alguns dos itens de terceiros, cabendo-lhe o ônus de provar fato extintivo do direito do autor. Em segundo lugar, porque a inclusão de diversas exigências desnecessárias tem o condão de, por si, só, desestimular a concorrência, por exigir, sem fundamento, dos fornecedores que se desdobrem para atendê-las com a contratação de terceiros, o que pode representar obstáculo invencível para alguns.

[...]

Tais condutas, identidade de propósitos para atingir objetivo contrário a Lei de Licitações, configura o dolo, conforme pretendido na inicial (fls. 21), o que autoriza o enquadramento no art. 11 da Lei de Improbidade, por violação a legalidade, além do art. 10 da mesma legislação, pelo dano ao erário.

É suficiente para a comprovação do dolo o juízo objetivo de inferência sobre os fatos comprovados nos autos realizado pelos julgadores na origem. O processo silogístico a conduzir à conclusão de que houve ato ímprobo voluntário e não apenas mera tolerância com o descumprimento da lei estrita é suficiente.

Basta para a tipificação dos arts. 10 e 11 da LIA, como reconheceram os Juízos originários, que esteja comprovado o intuito de direcionar o procedimento licitatório a determinado licitante, fazendo tábula rasa dos princípios que lhe são próprios, e, com isso, causando dano ao erário.

Não há que se falar, assim, em abolição da tipicidade da conduta com base no art. 11 da LIA, pois a frustração de procedimento licitatório não se tornou irrelevante para os fins da Lei de Improbidade Administrativa.

Nessas hipóteses, quando a conduta, na forma como cristalizada no acórdão recorrido, estiver disciplinada nos novos incisos do art. 11, conduta essa que anteriormente estava prevista nos incisos revogados ou mesmo no *caput* dentro de sua generalidade, evidencia-se verdadeira continuidade típico-normativa.

A propósito, *mutatis mutandis*:

PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. NÃO INDICAÇÃO EXPRESSA DOS DISPOSITIVOS DE LEI FEDERAL VIOLADOS. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA N. 284 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - STF. FUNDAMENTO DO ACÓRDÃO REGIONAL NÃO IMPUGNADO. SÚMULA N. 283/STF. CRIMES DA LEI N. 8.666/93. ABOLITIO CRIMINIS. INOCORRÊNCIA. CONTINUIDADE DELITIVA. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. Os recorrentes não indicaram expressamente os dispositivos de lei federal que foram objeto da violação, não sendo possível afastar a incidência da Súmula n. 284/STF, por deficiência de fundamentação.

2. A ausência de impugnação, nas razões do recurso especial, de fundamento autônomo e suficiente à manutenção do acórdão recorrido atrai o óbice da Súmula 283 do STF, segundo a qual: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles."

3. "Não há se falar em abolitio criminis com relação aos crimes da Lei n. 8.666/1993, porquanto houve a continuidade típico-normativa, por meio da inserção do Capítulo II-B no Código Penal, intitulado 'Dos Crimes em Licitações e Contratos Administrativos' (AgRg no AREsp n. 2.073.726/PA, relator Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, julgado em 21/6/2022, DJe de 27/6/2022.)" (AgRg no REsp n. 1.981.227/TO, Ministro Reynaldo Soares da Fonseca, Quinta Turma, DJe de 16/11/2022).

4. Agravo regimental desprovido. (AgRg no REsp n. 2.032.505/CE, relator Ministro Joel Ilan Paciornik, Quinta Turma, julgado em 27/11/2023, DJe de 29/11/2023.)

Nesse exato sentido, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal estampou:

SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843.989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO.

1. A Lei 14.231/2021 alterou profundamente o regime jurídico dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (Lei 8.249/1992, art. 11), promovendo, dentre outros, a abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios discriminados no caput do art. 11 da Lei 8.249/1992 e passando a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, discriminada exaustivamente nos incisos do referido dispositivo legal.

2. No julgamento do ARE 843.989 (tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações introduzidas pela Lei 14.231/2021, para fins de incidência em face da coisa julgada ou durante o processo de execução das penas e seus incidentes, mas ressaltou exceção de retroatividade relativa para casos como o presente, em que ainda não houve o trânsito em julgado da condenação por ato de improbidade.

3. As alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado.

4. Tendo em vista que (i) a imputação promovida pelo autor da demanda, a exemplo da capitulação promovida pelo Tribunal de origem, restringiu-se a subsumir a conduta imputada aos réus exclusivamente ao disposto no caput do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) **as condutas praticadas pelos réus, nos estritos termos em que descritas no arresto impugnado, não guardam correspondência com qualquer das hipóteses previstas na atual redação dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992**, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para julgar improcedente a pretensão autoral.

5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada.

6. Agravo regimental desprovido. (ARE 1346594 AgR-segundo, Relator: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 30-10-2023 PUBLIC 31-10-2023 – destaque ausente no original.)

Os fatos que tipificaram a conduta como ímproba, cristalizados no acórdão recorrido, correspondem à previsão constante no inciso V do art. 11 da LIA, consubstanciada na conduta de *"frustrar, em ofensa à imparcialidade, (omissis) procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros"*.

A norma atual exige o especial fim de agir voltado à "*obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros*", circunstância que está consubstanciada no direcionamento da licitação à sociedade empresária ré.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no AgInt no AREsp 1.514.649 / SP

Número Registro: 2019/0155537-8

PROCESSO ELETRÔNICO

Número de Origem:

00129764520118260037 00151814720118260037 129764520118260037 151814720118260037
20912011 23072011

Sessão Virtual de 17/06/2025 a 23/06/2025

Relator do AgInt no AgInt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : CLASUS BRASIL INFORMATICA LTDA

ADVOGADO : ANTONIO CARLOS DUARTE PEREIRA - SP129989

AGRAVANTE : MARCELO FORTES BARBIERI

ADVOGADOS : MÁRIO SÉRGIO DUARTE GARCIA - SP008448

LUÍS EDUARDO MENEZES SERRA NETTO - SP109316

FRANCISCO RIBEIRO GAGO - SP228872

RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO - DF025120

FELIPE SANTOS CORRÊA - DF053078

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERES. : EDSON SANTOS DA SILVA

INTERES. : MUNICÍPIO DE ARARAQUARA

ADVOGADO : JERIEL BIASIOLI - SP172473

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MARCELO FORTES BARBIERI

ADVOGADOS : MÁRIO SÉRGIO DUARTE GARCIA - SP008448
LUÍS EDUARDO MENEZES SERRA NETTO - SP109316
FRANCISCO RIBEIRO GAGO - SP228872
RAFAEL DE ALENCAR ARARIPE CARNEIRO - DF025120
FELIPE SANTOS CORRÊA - DF053078
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : CLASUS BRASIL INFORMATICA LTDA
ADVOGADO : ANTONIO CARLOS DUARTE PEREIRA - SP129989
INTERES. : EDSON SANTOS DA SILVA
INTERES. : MUNICÍPIO DE ARARAQUARA
ADVOGADO : JERIEL BIASIOLI - SP172473

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 17/06/2025 a 23/06/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Sérgio Kukina.

Brasília, 23 de junho de 2025