



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1948342 - PE (2021/0213762-7)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**
AGRAVADO : **DUTRA BRITO LTDA**
ADVOGADO : **INGRID ÊMILI CAVALCANTE DE ALENCAR - PE046777**
AGRAVADO : **EVANDRO PERAZZO VALADARES**
ADVOGADOS : **MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - PE005786**
 : **AMARO ALVES DE SOUZA NETTO - PE026082**
INTERES. : **FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE**

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 489, § 1º, IV, E 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, COM BASE NOS ELEMENTOS FÁTICOS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO NA CONDUTA DO RÉU. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. A Corte de origem dirimiu, fundamentadamente, a matéria submetida à sua apreciação, tendo apreciado os temas necessários ao integral deslinde da controvérsia, não havendo omissão, contradição, obscuridade ou erro material, no acórdão recorrido, de modo que deve ser rejeitada a alegada violação aos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, parágrafo único, do CPC.

2. Não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 2.372.143/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 21/11/2023; EDcl no REsp n. 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/5/2020.

3. No caso, o Tribunal de origem, com base nos elementos fáticos dos autos, concluiu pela ausência de demonstração do elemento subjetivo na conduta do agravado, necessário à configuração do apontado ato de improbidade administrativa. Nos termos em que a causa fora decidida, infirmar essa conclusão demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 14/05/2024 a 20/05/2024, 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, 20 de maio de 2024.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1948342 - PE (2021/0213762-7)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : DUTRA BRITO LTDA
ADVOGADO : INGRID ÊMILI CAVALCANTE DE ALENCAR - PE046777
AGRAVADO : EVANDRO PERAZZO VALADARES
ADVOGADOS : MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - PE005786
AMARO ALVES DE SOUZA NETTO - PE026082
INTERES. : FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 489, § 1º, IV, E 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, COM BASE NOS ELEMENTOS FÁTICOS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO NA CONDUTA DO RÉU. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. A Corte de origem dirimiu, fundamentadamente, a matéria submetida à sua apreciação, tendo apreciado os temas necessários ao integral deslinde da controvérsia, não havendo omissão, contradição, obscuridade ou erro material, no acórdão recorrido, de modo que deve ser rejeitada a alegada violação aos arts. 489, § 1º, IV, e 1.022, parágrafo único, do CPC.

2. Não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 2.372.143/SP, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe de 21/11/2023; EDcl no REsp n. 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 18/5/2020.

3. No caso, o Tribunal de origem, com base nos elementos fáticos dos autos, concluiu pela ausência de demonstração do elemento subjetivo na conduta do agravado, necessário à configuração do apontado ato de improbidade administrativa. Nos termos em que a causa fora decidida, infirmar essa conclusão demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

4. Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra decisão que conheceu em parte do recurso especial e, nessa extensão, negou-lhe provimento.

O agravante sustenta, em síntese, que **(a)** o Tribunal de origem deixou de sanar as omissões apontadas nos embargos de declaração, pelo que configurada a alegada ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC; **(b)** "a omissão do Prefeito face ao conhecimento dos vícios que imprestabilizaram as obras realizadas pela Dutra Brito LTDA, para a qual autorizou o integral pagamento do preço pactuado, constitui, no mínimo, a sua culpa, na modalidade negligência, hábil a autorizar a sua condenação como incurso no artigo 10, da Lei n.º 8.429/92" (fl. 2.059); e **(c)** "no que concerne à alegada contrariedade ao artigo 18, da Lei n.º 7.347/85, a existência de precedentes jurisprudenciais, sem efeito vinculante, em sentido diverso do alegado não basta para rechaçar o questionamento realizado por este Recorrente – ainda que essa se cuide de prática consolidada nessa Corte" (fl. 2.060).

Ao final, requer "seja reconsiderada a r. decisão singular de fls. 2040/2046 ou, caso assim não se entenda, submetido este agravo interno à apreciação pela In. Segunda Turma desse Tribunal Superior" (fl. 2.061).

EVANDRO PERAZZO VALADARES apresentou impugnação ao agravo interno (fls. 2.065-2.070).

É o relatório.

VOTO

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

Na origem, a FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE - FUNASA ajuizou ação civil pública, postulando a condenação de EVANDRO PERAZZO VALADARES, ex-Prefeito de São José do Egito/PE, e de DUTRA BRITO LTDA. pela prática de atos de improbidade administrativa, decorrentes de irregularidades no emprego de recursos federais obtidos por meio de convênio celebrado com o mencionado Município.

Após consignar que "imputar de ímprobos os pagamentos efetuados equivaleria a abraçar a responsabilização objetiva do Prefeito, que responderia, mesmo

sem dolo ou culpa, pelos atos praticados durante a sua gestão" (fl. 1.728), julgou "parcialmente procedente o pedido, para condenar a ré Dutra Brito Ltda. a restituir à Funasa o valor de R\$ 711.859,74 (setecentos e onze mil, oitocentos e cinquenta e nove reais e setenta e quatro centavos), atualizados até 30/06/2017" (fls. 1.728-1.729).

Interpostas remessa necessária e apelações pela FUNASA e pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, foram improvidas, em acórdão assim fundamentado:

No caso do autos, ainda que materialidade esteja comprovada, ante os laudos técnicos que apontam a existência de graves vícios na construção da estação de tratamento de esgoto, cuja intensidade comprometeu a própria utilidade da obra, na qual foram empregados recursos públicos federais (elemento objetivo), não vislumbro conduta do gestor direcionada à malversação do patrimônio público.

Os gestores não podem ser apenados sem a evidência de que hajam participado direta ou indiretamente do ato, não sendo possível a presunção de que, exclusivamente em razão da posição ocupada (chefe do executivo), teria conhecimento das irregularidades praticadas. Isto é, o "ter de saber" é insuficiente para o enquadramento no domínio do fato.

Neste aspecto, merece destaque o esclarecimento feito pelo magistrado sentenciante. Vejamos.

[...]

Observando o contrato - que previa uma medida de cautela concreta ao condicionar o pagamento ao reconhecimento da execução correta da obra por agente com conhecimento técnico de engenharia -, todos os doze pagamentos efetuados à construtora foram precedidos de boletins de medição emitidos pelo Secretário de Obras e cancelados por engenheiro da Prefeitura, que discriminava os serviços executados e os respectivos valores (id. 4058303.11431347).

Embora agora seja possível afirmar que tais boletins não espelhavam a execução correta da obra, para que haja culpa do réu - que não possui conhecimento em engenharia -, é necessário analisar a situação então verificada.

[...]

Em arremate, em 30/07/2008, o Secretário de Obras e o engenheiro responsável pela fiscalização haviam assinado o termo de recebimento definitivo da obra, atestando "para os devidos fins a conclusão da execução dos serviços" (id. 4058303.3817038, p. 25). Portanto, ao promover os pagamentos entre 22/02/06 e 12/07/07, o réu Evandro Perazzo não se afastou do padrão de conduta a ele exigível enquanto Prefeito Municipal, pois atuou amparado em boletins de medição assinados pelos agentes públicos competentes, em contexto na qual a própria Funasa ainda atestava a regularidade da obra. Após a ciência dos

vícios, sobrevieram a contratação de consultoria privada e a rescisão com a construtora corré, exatamente as medidas de cautela exigíveis na situação.

[...]

Por fim, no julgamento do EAREsp nº 962.250, a Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça privilegiou o entendimento já manifestado pelos órgãos fracionários daquela Corte, no sentido de que, "em razão da simetria, descabe a condenação em honorários advocatícios da parte requerida em ação civil pública, quando inexistente má-fé, de igual sorte como ocorre com a parte autora, por força da aplicação do art. 18 da Lei n. 7.347/1985" (fls. 1.858-1.859).

O agravante opôs embargos de declaração, aduzindo o seguinte questionamento:

Considerando-se que obrigado perante o Governo Federal era antes de tudo o Município, que não geriu corretamente a obra e posteriormente deixou de realizar os consertos necessários para que tivesse aptidão para o serviço a que se destinava, como justificar-se, agora, a ausência de culpa pela omissão em dar eficácia e efetividade aos recursos federais disponibilizados? (fl. 1.880).

Os embargos de declaração foram rejeitados, ao fundamento de que "os embargantes, nas razões recursais, apesar de mencionarem suposta omissão/contradição/obscuridade, não trazem qualquer elemento que demonstre o alegado, limitando-se a rediscutir o mérito da questão" (fl. 1.922).

Desta forma, conforme destacado na decisão agravada, não há ofensa aos arts. 489 e 1.022 do CPC, pois a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, tendo o Tribunal de origem apreciado fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida pelos recorrentes.

Na jurisprudência do STJ, não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: EDcl no REsp n. 1.816.457/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/2/2020, DJe de 18/5/2020.

Quanto à alegada ofensa ao art. 10, I, da Lei 8.429/92, cumpre destacar que o Tribunal de origem não destoa da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, firmada antes da edição da Lei 14.230/2021, no sentido de que "não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. 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 n. 30/AM, relator Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, julgado em 21/9/2011, DJe de 28/9/2011).

Com base no mencionado precedente, a Segunda Turma do STJ decidiu que "a mera nomeação de comissão licitatória, a qual 'engodou' o próprio nomeante [...] e o fato de não ter fiscalizado suas atividades a fim de evitar lesão ao erário, não configuram conduta culposa punível no âmbito da lei sancionadora, sob pena de imputação objetiva de ato de improbidade administrativa" (REsp n. 1.713.044/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 7/11/2019, DJe de 21/9/2020).

Assim, levando em consideração os mencionados precedentes e as circunstâncias fáticas delineadas no acórdão recorrido, infirmar as conclusões do Tribunal de origem, quanto à ausência do elemento subjetivo necessário à configuração do ato de improbidade administrativa, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

Ademais, ainda que assim não fosse, após a publicação da Lei 14.230/2021, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 843.989/PR, concluiu o julgamento do Tema 1.199 da Repercussão Geral, tendo fixado as seguintes teses:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) **A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente**

analisar eventual dolo por parte do agente;

4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Assim, ausente demonstração de dolo na conduta do agravado, inviável sua condenação por ato de improbidade administrativa.

Por fim, no tocante à alegada ofensa ao art. 18 da Lei 7.347/85, na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "por critério de simetria, não cabe a condenação do réu, em Ação Civil Pública, ao pagamento de honorários advocatícios, salvo comprovada má-fé (EAREsp 962.250/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Corte Especial, DJe 21/8/2018). Nesse sentido: AgInt no REsp 1.127.319/SC, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 18/8/2017; AgInt no REsp 1.435.350/RJ, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 31/8/2016; REsp 1.374.541/RJ, Rel. Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 16/8/2017; REsp 1.556.148/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 18/11/2015" (EDcl no REsp n. 1.320.701/DF, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 22/3/2021, DJe de 5/4/2021).

Isso posto, nego provimento ao agravo interno.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no REsp 1.948.342 / PE
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2021/0213762-7

Número de Origem:

08004436320174058303 8004436320174058303

Sessão Virtual de 14/05/2024 a 20/05/2024

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 : DUTRA BRITO LTDA
ADVOGADO : INGRID ÊMILI CAVALCANTE DE ALENCAR - PE046777
RECORRIDO : EVANDRO PERAZZO VALADARES
ADVOGADOS : MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - PE005786
AMARO ALVES DE SOUZA NETTO - PE026082
INTERES. : UNIÃO
ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO
DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : DUTRA BRITO LTDA
ADVOGADO : INGRID ÊMILI CAVALCANTE DE ALENCAR - PE046777
AGRAVADO : EVANDRO PERAZZO VALADARES
ADVOGADOS : MÁRCIO JOSÉ ALVES DE SOUZA - PE005786
AMARO ALVES DE SOUZA NETTO - PE026082

INTERES. : FUNDAÇÃO NACIONAL DE SAÚDE

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 14/05/2024 a 20/05/2024, 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, 20 de maio de 2024