



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.969.871 - AP (2021/0338766-9)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ
AGRAVADO : EIDER PENA PESTANA
ADVOGADO : ELSON AUZIER - AP002586

EMENTA

AGRAVO INTERNO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSESSOR PARLAMENTAR. INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS DA PRÁTICA DE ATOS INCOMPATÍVEIS COM A LEGISLAÇÃO ESTADUAL DE REGÊNCIA. REVOLVIMENTO DE QUESTÕES FÁTICO-PROBATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 7/STJ E 280/STF. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. Trata-se de Agravo Interno contra a decisão de fls. 680/682 (e-STJ), que não conheceu do Recurso Especial interposto pelo ora agravante, com fundamento nas Súmulas 7/STJ, 280/STF, 211/STJ e 282/STF.

2. Narra o Ministério Público que o agravado teria, como Deputado Estadual, obtido vantagem indevida mediante a nomeação e a manutenção em seu gabinete da senhora Antônia Portela Carvalho, na condição de Agente Parlamentar da Presidência, entre 1º/3/2003 e 3/1/2011, a qual, embora tenha percebido a respectiva remuneração, não teria realizado nenhum serviço público.

3. No entanto, a Corte de origem concluiu, com base na avaliação do acervo fático-probatório dos autos e legislação estadual de regência do cargo, que não atuava a pessoa indicada na prestação de serviços particulares em prol do agravado, visto que estava no papel dos assessores parlamentares o de prestar serviços fora das dependências da Assembleia Legislativa, aproximando o Deputado da comunidade que o elegeu, *verbis* (fls. 582/588, e-STJ): "No entanto, verifica-se que os fatos narrados descambam mais para uma irregularidade, ainda que com potencial conotação de imoralidade, do que, propriamente, um ato ímprobo. A ação civil encontra-se lastreada apenas nas declarações da Senhora Antônia Portela Carvalho, (...) Verifica-se que, muito embora a Senhora Antônia Portela Carvalho tenha afirmado não prestar serviços no prédio da Assembleia Legislativa, **deixou claro que atuava como elo entre EIDER PENA PESTANA, então Deputado Estadual, e sua base eleitoral.** O fato de, cumulativamente à função de assessoramento parlamentar, também dar continuidade à sua atividade na agricultura demonstra, senão irregularidade incapaz de autorizar o reconhecimento de configuração de improbidade administrativa. Não vejo como decidir de forma diferente, porque **a própria Assembleia Legislativa, por meio da Lei nº 2.382/2018, que tratou da Organização do Plano de Carreira de seus servidores, previu e regulamentou o cargo de Assessor Parlamentar, dentre cujas atribuições consta o registro de atividades a serem exercidas fora do Gabinete parlamentar. Embora referido diploma não fosse vigente à época dos fatos, forçoso convir que convalidou/permitiu a prática do assessoramento parlamentar além do prédio da Assembleia Legislativa, extirpando qualquer afirmação acerca da ilegalidade de condutas como a descrita nos autos. Aliás, mostra-se insita à representatividade popular a criação de canais entre o eleitorado e o eleito, seja para fortalecer os**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

vínculos de apoio, seja para que o representante popular consiga captar os anseios dos eleitores, sobretudo em razão de se tratar de representante em âmbito estadual. Há de se reconhecer, no caso, a existência de autonomia do Parlamentar para dirigir a maneira como o assessoramento lhe é prestado, velando-se, porém, para que não ocorra casos de manifesto abuso ou ilegalidade, hipóteses não verificadas no caso concreto. Nesse passo, não ficou patente ter a Senhora Antônia Portela Carvalho desenvolvido atividades de caráter particular para o apelado, resolvendo assuntos da vida pessoal deste, mas, ao contrário, desenvolveu atividades destinadas ao assessoramento parlamentar, e isso ficou evidenciado no seguinte trecho de seu depoimento: "(...) orientavam a declarante visitarem os eleitores, a fim de verificar se estavam precisando de alguma coisa, bem como a declarante repassava informações sobre as necessidades da comunidade; Que nos períodos eleitorais o trabalho era muito intenso e fora dessas épocas não havia muita demanda; (...)." Em que pese ao louvável empenho técnico-argumentativo do recorrente, não há como se reverter o quadro posto" (grifei).

4. O Tribunal de origem salientou que do acervo probatório dos autos não foi possível extrair evidências insofismáveis da improbidade reclamada pelo Ministério Público, uma vez que, conforme legislação estadual, a conduta da parte investigada seria subsumível às atribuições do seu cargo, não se tratando, portanto, de "cabo eleitoral". Ademais, constou expressamente do acórdão recorrido que não ficara comprovado nos autos que a indigitada assessora estivesse a prestar serviços particulares ao acusado, conforme trecho destacado: "Nesse passo, não ficou patente ter a Senhora Antônia Portela Carvalho desenvolvido atividades de caráter particular para o apelado, resolvendo assuntos da vida pessoal deste, mas, ao contrário, desenvolveu atividades destinadas ao assessoramento parlamentar, e isso ficou evidenciado no seguinte trecho de seu depoimento: "(...) **orientavam a declarante visitarem os eleitores, a fim de verificar se estavam precisando de alguma coisa, bem como a declarante repassava informações sobre as necessidades da comunidade;** Que nos períodos eleitorais o trabalho era muito intenso e fora dessas épocas não havia muita demanda" (grifei).

5. Como bem apontado pelo Ministério Público Federal no parecer de fls. 678, (e-STJ), "somente o revolvimento das provas e a releitura da norma local que dispõe sobre a organização da carreira dos servidores públicos da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá é que permitiria a desconstituição das premissas eleitas pelo Tribunal amapaense ao concluir pela conformidade das atividades desempenhadas por Antônia com as atribuições do cargo para o qual foi nomeada pelo então Deputado Estadual Eider Pena Pestana e, ainda, afirmar a presença de dolo ou má-fé na conduta do agente público – práticas descabidas na via excepcional (Súmulas 7/STJ e 280/STF)".

6. O STJ entende que, à exceção dos casos em que conste do acórdão recorrido a narrativa dos fatos incontroversos a serem revalorados, o enfrentamento da alegação atinente à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob a perspectiva objetiva e subjetiva, demanda revolvimento fático-probatório, o que faz incidir a Súmula 7/STJ. Precedentes: AResp n.1.859.416/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12.04.2022; REsp 1.719.586/RJ, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 8.10.2021; AgInt no REsp 1.620.097/MG, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3.8.2021; AgInt no AREsp 1.643.562/MS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 11.12.2020; AgInt no AREsp 1.059.901/GO, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 3.12.2020; REsp 1.737.004/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23.11.2018.

7. No caso, com base estritamente nos elementos constates do acórdão, não é possível promover a reavaliação pretendida pelo Ministério Público, pois a afirmação da ocorrência das improbidades dos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, especialmente o desvio de função e a não realização das atividades próprias do cargo, depende da constatação de fatos não constantes do aresto recorrido, o que é vedado nesta instância extraordinária.

8. Ainda que não por isso, saliente-se que o acórdão da origem em nenhum momento emitiu efetivo juízo de valor sobre a possível incidência dos arts. 9º, IV, 10, I, 11, caput, e 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992, o que se traduz em ausência de prequestionamento, conforme as Súmulas 211/STJ e 282/STF. Descabe considerar, como insiste a agravante, a existência de prequestionamento ficto, pois não foi alegado, no Recurso Especial, omissão no acórdão da origem. Afinal, conforme jurisprudência do STJ, "a admissão de prequestionamento ficto (art. 1.025 do CPC/15), em recurso especial, exige que no mesmo recurso seja indicada violação ao art. 1.022 do CPC/15, para que se possibilite ao Órgão julgador verificar a existência do vício inquinado ao acórdão, que uma vez constatado, poderá dar ensejo à supressão de grau facultada pelo dispositivo de lei" (REsp 1.639.314/MG, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe 10.4.2017).

9. Agravo Interno não provido.

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: "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Francisco Falcão e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Assusete Magalhães."

Brasília, 16 de maio de 2023(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.969.871 - AP (2021/0338766-9)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ
AGRAVADO : EIDER PENA PESTANA
ADVOGADO : ELSON AUZIER - AP002586

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator): Trata-se de Agravo Interno contra a decisão de fls. 680/682 (e-STJ), que não conheceu do Recurso Especial interposto pela ora ora agravante, com fundamento nas Súmulas 7/STJ, 280/STF, 211/STJ e 282/STF.

Aduz o agravante, em suma (fls. 688/702, e-STJ):

Ao contrário do exposto pelo e. Ministro Relator, não se pretende revolver fatos e provas constantes nos autos, posto que o recurso especial, genuinamente, parte das premissas fáticas consignadas no acórdão recorrido, prestando-se, pois, a atribuição de nova consequência jurídica ao caso concreto.

Com efeito, o e. Tribunal de Justiça do Estado do Amapá entendeu, equivocadamente, que a conduta do recorrido, na condição de Deputado Estadual, ao nomear e manter assessor parlamentar para atuar como elo entre a sua base eleitoral, incondizentes com as atribuições próprias do cargo ocupado, não passa de mera irregularidade administrativa, conforme se extrai dos seguintes trechos do acórdão:

(...)

Como se observa, a conduta praticada pelo recorrido é fato incontroverso nos autos e reconhecido pela e. Corte a quo, consubstanciada na utilização do cargo de assessor parlamentar para exercer atividade típica de “cabos eleitorais”, dissociadas das funções inerentes ao cargo ocupado, em claro desvio de finalidade, caracterizando-se improbidade administrativa nos moldes das condutas descritas nos artigos 9º, IV, e 10, I, ambos da Lei nº 8.429/92.

(...)

Na sequência, a decisão agravada consignou que “é impossível avaliar a legislação local, sobretudo a Lei Estadual 2.382/2018, conforme reza a Súmula 280/STF”.

Diferentemente do que entendeu o e. Ministro Relator, o Recurso Especial interposto nos presentes autos não atrai a incidência da Súmula 280/STF, de maneira analógica, porquanto não se faz necessário o exame da Lei Estadual nº 2.382/2018 para que seja acolhido o pleito recursal, o qual demanda unicamente a análise e interpretação de lei federal.

Na verdade, o agravante menciona a lei estadual na



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

irresignação recursal apenas como reforço argumentativo à tese de que a conduta do recorrido se enquadra no disposto nos artigos 9º, IV, e 10, I, ambos da Lei nº 8.429/92; em momento algum houve a intenção de que esta e. Corte Superior analisasse suposta ofensa a legislação local.

(...)

(...) o presente caso encaixa-se perfeitamente naquilo que a jurisprudência destec. Superior Tribunal de Justiça reconhece como prequestionamento implícito, pois a questão jurídica relacionada aos artigos 9º, IV, 10, I, 11, caput, e 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992 foi expressamente enfrentada.

Sabe-se que aos Recursos Especiais, interpostos com fundamento no artigo 105, III, a, da CRFB/88, é aplicável as Súmulas 211/STJ e 282/STF, por analogia, que estabelecem, como requisito para admissão desse recurso, o prequestionamento das questões trazidas à apreciação da c. Corte Superior.

Nesse sentido, de acordo com o entendimento vigente no c. Superior Tribunal de Justiça, só serão passíveis de apreciação os Recursos Especiais que tratem de questões jurídicas já debatidas no âmbito do Tribunal a quo, acerca das quais este Tribunal tenha emitido, expressamente, juízo de valor.

No entanto, ressalte-se que o prequestionamento não se confunde com a expressa menção ao dispositivo legal tido por violado (prequestionamento numérico), ou seja, para que reste caracterizado o prequestionamento de determinada questão não se faz necessário que o dispositivo legal pertinente à questão jurídica posta no recurso especial tenha sido expressamente citado no acórdão recorrido, bastando que haja inequívoca emissão de juízo de valor sobre a matéria no âmbito do e. Tribunal a quo.

O agravado, devidamente intimado, não apresentou resposta (fls. 706, e-STJ).

É o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.969.871 - AP (2021/0338766-9)

RELATOR : MINISTRO HERMAN BENJAMIN
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ
AGRAVADO : EIDER PENA PESTANA
ADVOGADO : ELSON AUZIER - AP002586

EMENTA

AGRAVO INTERNO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ASSESSOR PARLAMENTAR. INEXISTÊNCIA DE ELEMENTOS DA PRÁTICA DE ATOS INCOMPATÍVEIS COM A LEGISLAÇÃO ESTADUAL DE REGÊNCIA. REVOLVIMENTO DE QUESTÕES FÁTICO-PROBATÓRIAS. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 7/STJ E 280/STF. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. Trata-se de Agravo Interno contra a decisão de fls. 680/682 (e-STJ), que não conheceu do Recurso Especial interposto pelo ora agravante, com fundamento nas Súmulas 7/STJ, 280/STF, 211/STJ e 282/STF.

2. Narra o Ministério Público que o agravado teria, como Deputado Estadual, obtido vantagem indevida mediante a nomeação e a manutenção em seu gabinete da senhora Antônia Portela Carvalho, na condição de Agente Parlamentar da Presidência, entre 1º/3/2003 e 3/1/2011, a qual, embora tenha percebido a respectiva remuneração, não teria realizado nenhum serviço público.

3. No entanto, a Corte de origem concluiu, com base na avaliação do acervo fático-probatório dos autos e legislação estadual de regência do cargo, que não atuava a pessoa indicada na prestação de serviços particulares em prol do agravado, visto que estava no papel dos assessores parlamentares o de prestar serviços fora das dependências da Assembleia Legislativa, aproximando o Deputado da comunidade que o elegeu, *verbis* (fls. 582/588, e-STJ): "No entanto, verifica-se que os fatos narrados descambam mais para uma irregularidade, ainda que com potencial conotação de imoralidade, do que, propriamente, um ato ímprobo. A ação civil encontra-se lastreada apenas nas declarações da Senhora Antônia Portela Carvalho, (...) Verifica-se que, muito embora a Senhora Antônia Portela Carvalho tenha afirmado não prestar serviços no prédio da Assembleia Legislativa, **deixou claro que atuava como elo entre EIDER PENA PESTANA, então Deputado Estadual, e sua base eleitoral.** O fato de, cumulativamente à função de assessoramento parlamentar, também dar continuidade à sua atividade na agricultura demonstra, senão irregularidade incapaz de autorizar o reconhecimento de configuração de improbidade administrativa. Não vejo como decidir de forma diferente, porque **a própria Assembleia Legislativa, por meio da Lei nº 2.382/2018, que tratou da Organização do Plano de Carreira de seus servidores, previu e regulamentou o cargo de Assessor Parlamentar, dentre cujas atribuições consta o registro de atividades a serem exercidas fora do Gabinete parlamentar. Embora referido diploma não fosse vigente à época dos fatos, forçoso convir que convalidou/permitiu a prática do assessoramento parlamentar além do prédio da Assembleia Legislativa, extirpando qualquer afirmação acerca da ilegalidade de condutas como a descrita nos autos. Aliás, mostra-se insita à representatividade popular a criação de canais entre o eleitorado e o eleito, seja para fortalecer os**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

vínculos de apoio, seja para que o representante popular consiga captar os anseios dos eleitores, sobretudo em razão de se tratar de representante em âmbito estadual. Há de se reconhecer, no caso, a existência de autonomia do Parlamentar para dirigir a maneira como o assessoramento lhe é prestado, velando-se, porém, para que não ocorra casos de manifesto abuso ou ilegalidade, hipóteses não verificadas no caso concreto. Nesse passo, não ficou patente ter a Senhora Antônia Portela Carvalho desenvolvido atividades de caráter particular para o apelado, resolvendo assuntos da vida pessoal deste, mas, ao contrário, desenvolveu atividades destinadas ao assessoramento parlamentar, e isso ficou evidenciado no seguinte trecho de seu depoimento: "(...) orientavam a declarante visitarem os eleitores, a fim de verificar se estavam precisando de alguma coisa, bem como a declarante repassava informações sobre as necessidades da comunidade; Que nos períodos eleitorais o trabalho era muito intenso e fora dessas épocas não havia muita demanda; (...)." Em que pese ao louvável empenho técnico-argumentativo do recorrente, não há como se reverter o quadro posto" (grifei).

4. O Tribunal de origem salientou que do acervo probatório dos autos não foi possível extrair evidências insofismáveis da improbidade reclamada pelo Ministério Público, uma vez que, conforme legislação estadual, a conduta da parte investigada seria subsumível às atribuições do seu cargo, não se tratando, portanto, de "cabo eleitoral". Ademais, constou expressamente do acórdão recorrido que não ficara comprovado nos autos que a indigitada assessora estivesse a prestar serviços particulares ao acusado, conforme trecho destacado: "Nesse passo, não ficou patente ter a Senhora Antônia Portela Carvalho desenvolvido atividades de caráter particular para o apelado, resolvendo assuntos da vida pessoal deste, mas, ao contrário, desenvolveu atividades destinadas ao assessoramento parlamentar, e isso ficou evidenciado no seguinte trecho de seu depoimento: "(...) **orientavam a declarante visitarem os eleitores, a fim de verificar se estavam precisando de alguma coisa, bem como a declarante repassava informações sobre as necessidades da comunidade;** Que nos períodos eleitorais o trabalho era muito intenso e fora dessas épocas não havia muita demanda" (grifei).

5. Como bem apontado pelo Ministério Público Federal no parecer de fls. 678, (e-STJ), "somente o revolvimento das provas e a releitura da norma local que dispõe sobre a organização da carreira dos servidores públicos da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá é que permitiria a desconstituição das premissas eleitas pelo Tribunal amapaense ao concluir pela conformidade das atividades desempenhadas por Antônia com as atribuições do cargo para o qual foi nomeada pelo então Deputado Estadual Eider Pena Pestana e, ainda, afirmar a presença de dolo ou má-fé na conduta do agente público – práticas descabidas na via excepcional (Súmulas 7/STJ e 280/STF)".

6. O STJ entende que, à exceção dos casos em que conste do acórdão recorrido a narrativa dos fatos incontroversos a serem revalorados, o enfrentamento da alegação atinente à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob a perspectiva objetiva e subjetiva, demanda revolvimento fático-probatório, o que faz incidir a Súmula 7/STJ. Precedentes: AResp n.1.859.416/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12.04.2022; REsp 1.719.586/RJ, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 8.10.2021; AgInt no REsp 1.620.097/MG, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

3.8.2021; AgInt no AREsp 1.643.562/MS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 11.12.2020; AgInt no AREsp 1.059.901/GO, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 3.12.2020; REsp 1.737.004/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23.11.2018.

7. No caso, com base estritamente nos elementos constates do acórdão, não é possível promover a reavaliação pretendida pelo Ministério Público, pois a afirmação da ocorrência das improbidades dos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, especialmente o desvio de função e a não realização das atividades próprias do cargo, depende da constatação de fatos não constantes do aresto recorrido, o que é vedado nesta instância extraordinária.

8. Ainda que não por isso, saliente-se que o acórdão da origem em nenhum momento emitiu efetivo juízo de valor sobre a possível incidência dos arts. 9º, IV, 10, I, 11, caput, e 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992, o que se traduz em ausência de prequestionamento, conforme as Súmulas 211/STJ e 282/STF. Descabe considerar, como insiste a agravante, a existência de prequestionamento ficto, pois não foi alegado, no Recurso Especial, omissão no acórdão da origem. Afinal, conforme jurisprudência do STJ, "a admissão de prequestionamento ficto (art. 1.025 do CPC/15), em recurso especial, exige que no mesmo recurso seja indicada violação ao art. 1.022 do CPC/15, para que se possibilite ao Órgão julgador verificar a existência do vício inquinado ao acórdão, que uma vez constatado, poderá dar ensejo à supressão de grau facultada pelo dispositivo de lei" (REsp 1.639.314/MG, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe 10.4.2017).

9. Agravo Interno não provido.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN (Relator):

Inicialmente conheço do Agravo Interno, porquanto presentes os requisitos de admissibilidade do Recurso, especialmente a impugnação dos fundamentos da decisão recorrida.

Na origem, foi mantida a sentença de primeira instância que julgou improcedente a Ação de Improbidade Administrativa contra o então Deputado Estadual ora agravado. Eis a ementa do julgado:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE. ASSESSORAMENTO PARLAMENTAR. DESEMPENHO DE FUNÇÃO FORA DO PRÉDIO. IRREGULARIDADE QUE NÃO CONFIGURA ATO ÍMPROBO. AUSÊNCIA DE MÁ-FÉ.

1) A configuração do ato ímprobo exige a existência de manifesta desonestidade reveladora de má-fé do agente público, causadora de algum prejuízo à Administração. Precedente.

2) O fato de, cumulativamente à função de assessoramento parlamentar, também dar continuidade à sua atividade na agricultura demonstra, senão irregularidade incapaz de autorizar o reconhecimento de configuração de improbidade administrativa.

3) Há de se reconhecer, no caso, a existência de autonomia do Parlamentar para dirigir a maneira como o assessoramento lhe é prestado, velando-se, porém, para que não ocorra casos de manifesto abuso ou ilegalidade, hipóteses não verificadas no caso concreto.

4) Apelação conhecida e não provida.

No Recurso Especial, o recorrente apontou ofensa aos arts. 9º, IV, 10, I, 11, caput, e 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992, requerendo a condenação do agente público por improbidade administrativa.

A irresignação, contudo, não foi mereceu conhecimento pela decisão ora agravada, porque presentes os óbices das Súmulas 7/STJ, 280/STF, 211/STJ e 282/STF.

Narra o Ministério Público que o agravado teria, como Deputado Estadual, obtido vantagem indevida mediante a nomeação e a manutenção em seu gabinete da senhora Antônia Portela Carvalho, na condição de Agente Parlamentar da Presidência, entre 1º/3/2003 e 3/1/2011, a qual, embora tenha percebido a respectiva remuneração, não teria realizado nenhum serviço público.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

No entanto, a Corte de origem concluiu, com base na avaliação do acervo fático-probatório dos autos e legislação estadual de regência do cargo, que não atuava a pessoa indicada na prestação de serviços particulares em prol do agravado, pois estava no papel dos assessores parlamentares o de prestar serviços fora das dependências da Assembleia Legislativa, aproximando o Deputado da comunidade que o elegeu, *verbis* (fls. 582/588, e-STJ):

No entanto, verifica-se que os fatos narrados descambam mais para uma irregularidade, ainda que com potencial conotação de imoralidade, do que, propriamente, um ato ímprobo.

A ação civil encontra-se lastreada apenas nas declarações da Senhora Antônia Portela Carvalho, (...) Verifica-se que, muito embora a Senhora Antônia Portela Carvalho tenha afirmado não prestar serviços no prédio da Assembleia Legislativa, **deixou claro que atuava como elo entre EIDER PENA PESTANA, então Deputado Estadual, e sua base eleitoral.**

O fato de, cumulativamente à função de assessoramento parlamentar, também dar continuidade à sua atividade na agricultura demonstra, senão irregularidade incapaz de autorizar o reconhecimento de configuração de improbidade administrativa.

Não vejo como decidir de forma diferente, porque **a própria Assembleia Legislativa, por meio da Lei nº 2.382/2018, que tratou da Organização do Plano de Carreira de seus servidores, previu e regulamentou o cargo de Assessor Parlamentar, dentre cujas atribuições consta o registro de atividades a serem exercidas fora do Gabinete parlamentar. Embora referido diploma não fosse vigente à época dos fatos, forçoso convir que convalidou/permitiu a prática do assessoramento parlamentar além do prédio da Assembleia Legislativa, extirpando qualquer afirmação acerca da ilegalidade de condutas como a descrita nos autos.**

Aliás, mostra-se ínsita à representatividade popular a criação de canais entre o eleitorado e o eleito, seja para fortalecer os vínculos de apoio, seja para que o representante popular consiga captar os anseios dos eleitores, sobretudo em razão de se tratar de representante em âmbito estadual.

Há de se reconhecer, no caso, a existência de autonomia do Parlamentar para dirigir a maneira como o assessoramento lhe é prestado, velando-se, porém, para que não ocorra casos de manifesto abuso ou ilegalidade, hipóteses não verificadas no caso concreto.

Nesse passo, não ficou patente ter a Senhora Antônia Portela Carvalho desenvolvido atividades de caráter particular para o apelado, resolvendo assuntos da vida pessoal deste, mas, ao contrário, desenvolveu atividades destinadas ao assessoramento parlamentar, e isso ficou evidenciado no seguinte trecho de seu depoimento: "(...) orientavam a declarante visitarem os eleitores, a fim de verificar se estavam precisando de alguma coisa, bem como a declarante



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

repassava informações sobre as necessidades da comunidade; Que nos períodos eleitorais o trabalho era muito intenso e fora dessas épocas não havia muita demanda; (...)." Em que pese ao louvável empenho técnico-argumentativo do recorrente, não há como se reverter o quadro posto.

O Tribunal de origem salientou que do acervo probatório dos autos não foi possível extrair evidências insofismáveis da improbidade reclamada pelo Ministério Público, uma vez que, conforme legislação estadual, a conduta da parte investigada seria subsumível às atribuições do seu cargo, não se tratando, portanto, de "cabo eleitoral".

Ademais, constou expressamente do acórdão recorrido que não ficara comprovado nos autos que a indigitada assessora estivesse a prestar serviços particulares ao acusado, conforme trecho a seguir destacado:

Nesse passo, não ficou patente ter a Senhora Antônia Portela Carvalho desenvolvido atividades de caráter particular para o apelado, resolvendo assuntos da vida pessoal deste, mas, ao contrário, desenvolveu atividades destinadas ao assessoramento parlamentar, e isso ficou evidenciado no seguinte trecho de seu depoimento: **"(...) orientavam a declarante visitarem os eleitores, a fim de verificar se estavam precisando de alguma coisa, bem como a declarante repassava informações sobre as necessidades da comunidade; Que nos períodos eleitorais o trabalho era muito intenso e fora dessas épocas não havia muita demanda; (...).**

Como bem apontado pelo Ministério Público Federal no parecer de fls. 678, e-STJ), "somente o revolvimento das provas e a releitura da norma local que dispõe sobre a organização da carreira dos servidores públicos da Assembleia Legislativa do Estado do Amapá é que permitiria a desconstituição das premissas eleitas pelo Tribunal amapaense ao concluir pela conformidade das atividades desempenhadas por Antônia com as atribuições do cargo para o qual foi nomeada pelo então Deputado Estadual Eider Pena Pestana e, ainda, afirmar a presença de dolo ou má-fé na conduta do agente público – práticas descabidas na via excepcional (Súmulas 7/STJ e 280/STF)".

Afinal, o STJ entende que, à exceção dos casos em que conste do acórdão recorrido a narrativa dos fatos incontroversos a serem revalorados, o enfrentamento da alegação atinente à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa, sob a



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

perspectiva objetiva e subjetiva, demanda revolvimento fático-probatório, o que faz incidir óbice da Súmula 7/STJ. Precedentes: AResp n.1.859.416/MG, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 12.04.2022; REsp 1.719.586/RJ, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 8.10.2021; AgInt no REsp 1.620.097/MG, Rel. Min. Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 3.8.2021; AgInt no AResp 1.643.562/MS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 11.12.2020; AgInt no AResp 1.059.901/GO, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 3.12.2020; REsp 1.737.004/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 23.11.2018.

No caso, com base estritamente nos elementos constates do acórdão, não é possível promover a reavaliação pretendida pelo Ministério Público, pois a afirmação da ocorrência das improbidades dos artigos 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, especialmente o desvio de função e a não realização das atividades próprias do cargo, depende da constatação de fatos não constantes do aresto recorrido, o que é vedado nesta instância extraordinária.

Ainda que não por isso, saliente-se que o acórdão da origem em nenhum momento emitiu efetivo juízo de valor sobre a possível incidência dos arts. 9º, IV, 10, I, 11, caput, e 12, caput, I, II e III, da Lei 8.429/1992, o que se traduz em ausência de prequestionamento, conforme as Súmulas 211/STJ e 282/STF.

Descabe considerar, como insiste a agravante, a existência de prequestionamento ficto, pois não foi alegado, no Recurso Especial, omissão no acórdão da origem. Afinal, conforme jurisprudência desta Corte, "a admissão de prequestionamento ficto (art. 1.025 do CPC/15), em recurso especial, exige que no mesmo recurso seja indicada violação ao art. 1.022 do CPC/15, para que se possibilite ao Órgão julgador verificar a existência do vício inquinado ao acórdão, que uma vez constatado, poderá dar ensejo à supressão de grau facultada pelo dispositivo de lei" (REsp 1.639.314/MG, Rel. Min. Nancy Andrighi, Terceira Turma, DJe 10.4.2017).

Ante o exposto, **nego provimento ao Agravo Interno.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0338766-9 **PROCESSO ELETRÔNICO** **AgInt no REsp 1.969.871 / AP**

Número Origem: 00186377920168030001

PAUTA: 25/10/2022

JULGADO: 25/10/2022

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI**

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ
RECORRIDO : EIDER PENA PESTANA
ADVOGADO : ELSON AUZIER - AP002586

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ
AGRAVADO : EIDER PENA PESTANA
ADVOGADO : ELSON AUZIER - AP002586

CERTIDÃO

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

"Adiado por indicação do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2021/0338766-9 **PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.969.871 / AP** **AgInt no**

Número Origem: 00186377920168030001

PAUTA: 16/05/2023

JULGADO: 16/05/2023

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HERMAN BENJAMIN**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **MAURO CAMPBELL MARQUES**

Subprocurador-Geral da República

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

Secretária

Bela. **VALÉRIA ALVIM DUSI**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ
RECORRIDO : EIDER PENA PESTANA
ADVOGADO : ELSON AUZIER - AP002586

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ
AGRAVADO : EIDER PENA PESTANA
ADVOGADO : ELSON AUZIER - AP002586

CERTIDÃO

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

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Francisco Falcão e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Assusete Magalhães.