RECURSO ESPECIAL Nº 1.673.905 - MG (2017/0006526-8)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
RECORRENTE	:	TRANSPORTE COLETIVO JUATUBA LTDA
ADVOGADOS	:	EDIMAR CRISTIANO ALVES E OUTRO(S) - MG097466 IGOR NUNES MESQUITA E OUTRO(S) - MG097471 RAYANNE OLIVEIRA NASCIMENTO E OUTRO(S) - MG159804
RECORRENTE	:	AMBROSINA MANOELITA VILELA DE MELO
ADVOGADO	:	JOSÉ MARIA PEIXOTO DE MIRANDA E OUTRO(S) - MG073298
RECORRENTE	:	WANDERLEI ANTÔNIO PIMENTA
ADVOGADOS	:	JOSÉ MARIA PEIXOTO DE MIRANDA - MG073298 ALESSANDRA MARTINS ASSUNCAO GIORDANO - MG122244
RECORRIDO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Recursos Especiais interpostos por **TRANSPORTE COLETIVO JUATUBA LTDA**, por **AMBROSINA MANOELITA VILELA DE MELO** e por **WANDERLEI ANTÔNIO PIMENTA**, contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 6ª Câmara do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais no julgamento de Apelações, assim ementado (fls. 751e):

> *ADMINISTRATIVO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - TRANSPORTE COLETIVO DE PASSAGEIROS - INSTITUIÇÃO MEDIANTE DECRETO - ILEGALIDADE - LICITAÇÃO - AUSÊNCIA - OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADA - PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO - SANÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 12, DA LEI Nº 8.429/92 - DOSIMETRIA DA PENA - RECURSOS PROVIDOS PARCIALMENTE*
>
> *Se a ilegalidade apontada na peça vestibular possui relação direta com a conduta atribuída aos réus, evidenciada por má-fé que revele a presença de um comportamento desonesto que atenta contra os princípios da Administração Pública e/ou tenha por finalidade a prática de um ato proibido em lei, tem-se por configurado ato ímprobo, passível de ser sancionado pela Lei nº 8.429/92. Ao cominar a sanção por prática de ato de improbidade administrativa, deve o Julgador analisar a lesividade e a reprovabilidade da conduta dos réus, o elemento volitivo e a consecução do interesse público, de modo a adequar a pena ao caso concreto, sempre com caráter inibitório de futuras práticas lesivas ao erário e ao*

princípio da moralidade administrativa.

Opostos embargos de declaração, foram acolhidos com efeitos infringentes (fls. 847/853e), consoante fundamentos resumidos na seguinte ementa (fls. 848e):

> *EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - INEXISTÊNCIA DE OBSCURIDADE OU CONTRADIÇÃO NO JULGADO - PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA - DECOTE DA CONDENAÇÃO QUE NÃO CONSTOU DA PARTE DISPOSITIVA DO ACÓRDÃO - ACOLHIMENTO PARCIAL*
> *Os embargos de declaração não se prestam ao reexame de matéria que foi expressamente decidida e solucionada no julgamento da causa, mas devem ser acolhidos para suprir omissão existente no acórdão e, nessa parte, atribuir efeito modificativo ao julgado.*

No Recurso Especial interposto por **Transporte Coletivo Juatuba Ltda** (fls. 771/786e), com amparo no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição da República, além de divergência jurisprudencial, aponta-se ofensa aos arts. 11 e 12 da Lei n. 8.429/1992, alegando-se, em síntese, que "da análise da teste e documentos juntados aos autos denota-se que não há qualquer prova que fundamente o pedido formulado na peça de ingresso, inexistindo provas de ilegalidade no procedimento, dolo ou má-fé da requerida/recorrente ou prejuízo ao erário" (fl. 781e).

Nos Recursos Especiais interpostos por **Ambrosina Manoelita Vilela de Melo** (fls. 874/903e), e por **Wanderlei Antonio Pimenta** (fls. 919/948e), por sua vez, com amparo no art. 105, III, *a* e *c*, da Constituição da República, além de divergência jurisprudencial, aponta-se ofensa aos seguintes dispositivos, suscitando-se, em síntese que:

I. Art. 489, § 1º, IV, e § 2º, do Código de Processo Civil de 2015 - A ausência de manifestação sobre todos os argumentos elaborados pela defesa, bem como a não indicação do motivo de o caso ensejar a aplicação do art. 2º da Lei n. 8.987/95 ao invés do disposto no art. 24 da Lei n. 8.666/93 enseja a anulação da decisão prolatada; e

II. Arts. 485, VI do Código de Processo Civil de 2015, 11, I, da Lei n. 8.429/1992 e 24 da Lei n. 8.666/1993 - A presença de situação

> emergencial permite a contratação direta para a prestação de serviço de transporte público, motivo pelo qual não há que se falar em cometimento de ato ímprobo pelos Recorrentes, o que enseja a extinção do feito sem julgamento do mérito.

Ratificação do Recurso Especial de Transporte Coletivo Juatuba Ltda às fls. 856/872e.

Com contrarrazões (fls. 982/1006e; fls. 1010/1037e; e fls. 1039/1066e), os recursos foram inadmitidos (fls. 1083/1096e), tendo sido interpostos Agravos, posteriormente convertidos em Recursos Especiais (fls. 1277e).

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 1255/1275e.

Feito breve relato, decido.

Por primeiro, 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.

Dada a similitude das razões recursais, passo à análise conjunta dos recursos especiais.

Nos termos do art. 932, III e IV, do Código de Processo Civil de 2015, combinados com os arts. 34, XVIII, *a* e *b*, e 255, I e II, do Regimento Interno desta Corte, o Relator está autorizado, por meio de decisão monocrática, respectivamente, a não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida, bem como a negar provimento a recurso ou a pedido contrário à tese fixada em julgamento de recurso repetitivo ou de repercussão geral (arts. 1.036 a 1.041), a entendimento firmado em incidente de assunção de competência (art. 947), à súmula do Supremo Tribunal Federal ou desta Corte ou, ainda, à jurisprudência dominante acerca do tema, consoante Enunciado da Súmula n. 568/STJ:

> *O Relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.*

Em relação à ofensa ao art. 489 do Código de Processo Civil, suscitada pelos Recorrentes Ambrosina Manoelita Vilela de Melo e Wanderlei Antônio Pimenta, e 12 da Lei n. 8.429/1992, formulada pela Recorrente Transporte Coletivo Juatuba Ltda, verifica-se a ausência de demonstração precisa de como tal violação teria ocorrido, limitando-se as partes recorrentes em apontá-la de forma vaga, o que impede o conhecimento do recurso especial.

Desse modo, em consonância com o entendimento desta Corte, nos casos em que a arguição de ofensa ao dispositivo de lei federal é genérica, sem demonstração efetiva da contrariedade, aplica-se ao recurso especial, por analogia, a incidência da orientação contida na Súmula 284 do Colendo Supremo Tribunal Federal, segundo a qual: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".

Nesse sentido, os seguintes precedentes:

> ***PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ENERGIA ELÉTRICA. ALEGAÇÕES GENÉRICAS DE VIOLAÇÃO AOS DISPOSITIVOS LEGAIS. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF.***
> ***AÇÃO DE COBRANÇA. DÉBITO DE TERCEIRO. OBRIGAÇÃO DE NATUREZA PESSOAL. RESPONSABILIDADE DO CONSUMIDOR QUE EFETIVAMENTE UTILIZOU O SERVIÇO.***
> *1. O recurso especial não pode ser conhecido no tocante à alegada ofensa à Resolução ANEEL 456/00. Isso porque o referido ato normativo não se enquadra no conceito de "tratado ou lei federal" de que cuida o art. 105, III, a, da CF.*
> *2. A mera indicação dos dispositivos legais tidos por violados, sem que haja demonstração clara e objetiva de como o acórdão recorrido teria malferido a legislação federal, não enseja a abertura da via especial, devendo a parte recorrente demonstrar os motivos de sua insurgência, o que não ocorreu no caso em exame. Hipótese em que incide a Súmula 284/STF, por deficiência na fundamentação.*
> *(...)*
> *4. Agravo regimental a que se nega provimento.*
> (AgRg no AREsp 401.883/PE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/02/2014, DJe 18/02/2014).

> ***PROCESSUAL CIVIL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO ASSENTADO EM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL E INFRACONSTITUCIONAL. NÃO COMPROVAÇÃO DE QUE FOI INTERPOSTO RECURSO***

EXTRAORDINÁRIO. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF.
(...)
3. No que tange à apontada violação do art. 292 do Código de Processo Civil, a insurgente restringe-se a alegar genericamente ofensa à citada norma sem, contudo, demonstrar de forma clara e fundamentada como o aresto recorrido teria violado a legislação federal apontada.
4. Agravo Regimental não provido.
(AgRg no AREsp 441.462/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/02/2014, DJe 07/03/2014).

No tocante à alegada ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, formulada por todos os recorrentes, verifico que o acórdão recorrido adotou entendimento consolidado nesta Corte segundo o qual, para a configuração de ato ímprobo, é necessária a análise do elemento subjetivo, qual seja, dolo nas condutas tipificadas nos arts. 9º e 11 ou, ao menos, culpa, quanto às condutas do art. 10, da Lei n. 8.429/92.

Nesse sentido:

AÇÃO DE IMPROBIDADE ORIGINÁRIA CONTRA MEMBROS DO TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. LEI 8.429/92. LEGITIMIDADE DO REGIME SANCIONATÓRIO. EDIÇÃO DE PORTARIA COM CONTEÚDO CORRECIONAL NÃO PREVISTO NA LEGISLAÇÃO. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. INEXISTÊNCIA DE IMPROBIDADE.
(...)
2. 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 eivada de culpa grave, nas do artigo 10.
3. No caso, aos demandados são imputadas condutas capituladas no art. 11 da Lei 8.429/92 por terem, no exercício da Presidência de Tribunal Regional do Trabalho, editado Portarias afastando temporariamente juízes de primeiro grau do exercício de suas funções, para que proferissem sentenças em processos pendentes.
Embora enfatize a ilegalidade dessas Portarias, a petição inicial não descreve nem demonstra a existência de qualquer circunstância indicativa de conduta dolosa ou mesmo culposa dos demandados.
4. Ação de improbidade rejeitada (art. 17, § 8º, da Lei 8.429/92).
(AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/09/2011, DJe 28/09/2011, destaque meu).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITA MUNICIPAL. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES TEMPORÁRIOS SEM CONCURSO PÚBLICO. AMPARO EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO (DOLO). ART. 11 DA LEI 8.429/92.

1. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior de Justiça, a contratação de servidores públicos sem concurso público baseada em legislação local não configura improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei 8.429/92, por estar ausente o elemento subjetivo (dolo), necessário para a configuração do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública. A propósito: AgRg no REsp 1358567 / MG, desta relatoria, Primeira Turma, DJe 09/06/2015; REsp 1.248.529/MG, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 18/09/2013.

2. Recurso especial provido.

(REsp 1529530/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/06/2016, DJe 27/06/2016, destaque meu).

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. ENVIO DE CORRESPONDÊNCIA A SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS, PELO PREFEITO, SOLICITANDO VOTOS PARA CANDIDATOS QUE APOIA. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ART. 11 DA LEI 8.429/92. ACÓRDÃO QUE DECIDE SER DESNECESSÁRIA A DEMONSTRAÇÃO DE DOLO OU CULPA, PARA A CONFIGURAÇÃO DO ATO ÍMPROBO. NECESSIDADE DE RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM, PARA QUE, À LUZ DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO, SE APRECIE A PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO, NA CONDUTA DO AGENTE. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PARCIALMENTE PROVIDO.

(...)

III. No caso, não obstante a sentença tenha afirmado a presença do dolo, na conduta do recorrente, o Tribunal de origem, ao apreciar a Apelação e os Declaratórios, opostos pelo ora recorrente, decidiu apenas que "a lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 não exige dolo ou culpa na conduta do agente, nem prova da lesão ao erário público".

IV. De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, "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 eivada de culpa

grave, nas do artigo 10" (STJ, AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 28/09/2011).
V. A análise da questão referente à existência ou não de dolo, na conduta do agente, demanda, em regra, o reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ.
Precedentes do STJ (AgRg no AREsp 666.459/SP, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2015; AgRg no AREsp 186.734/MG, Rel. Ministra MARGA TESSLER (Desembargadora Federal Convocada) do TRF/4ª Região, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/03/2015).
Assim sendo, mostra-se inviável acolher, desde já, a alegação do recorrente, no Especial, no sentido de que não teria agido com dolo, pois tal demandaria o exame do conjunto fático-probatório dos autos.
VI. Nesse contexto, levando em consideração ajurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, necessária a anulação do acórdão recorrido, para que, com o retorno dos autos à origem, seja analisada, de forma efetiva, à luz do acervo fático-probatório dos autos, a presença ou não do elemento subjetivo, na conduta imputada ao recorrente. Precedente do STJ (REsp 1.512.047/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 30/06/2015).
VII. Recurso Especial conhecido e parcialmente provido.
(REsp 1305943/MA, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/04/2016, DJe 06/05/2016, destaque meu).

Impende destacar que, especificamente acerca da configuração do elemento subjetivo apto a ensejar a prática de ato tipificado no art. 11 da Lei n. 8.429/92, esta Corte Superior tem firme entendimento de que basta a demonstração de dolo genérico, não se exigindo a presença de dolo específico, conforme se depreende do seguinte julgado:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.
1. O Juízo de 1º grau julgou procedente o pedido deduzido em Ação Civil Pública por entender que os réus, ao realizarem contratação de serviço de transporte sem licitação, praticaram atos de improbidade tratados no art. 10 da Lei 8.429/1992. No julgamento da Apelação, o Tribunal de origem afastou o dano ao Erário por ter havido a prestação do serviço e alterou a capitulação legal da conduta para o art. 11 da Lei 8.429/1992.
2. Conforme já decidido pela Segunda Turma do STJ (REsp 765.212/AC), o elemento subjetivo, necessário à configuração de

improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 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.
3. Para que se concretize a ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade, revela-se dispensável a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou a caracterização de prejuízo ao Erário.
4. In casu, a conduta dolosa é patente, in re ipsa. A leitura do acórdão recorrido evidencia que os recorrentes participaram deliberadamente de contratação de serviço de transporte prestado ao ente municipal à margem do devido procedimento licitatório. O Tribunal a quo entendeu comprovado o conluio entre o ex-prefeito municipal e os prestadores de serviço contratados, tendo consignado que, em razão dos mesmos fatos, eles foram criminalmente condenados pela prática do ato doloso de fraude à licitação, tipificado no art.
90 da Lei 8.666/1993, com decisão já transitada em julgado.
5. O acórdão bem aplicou o art. 11 da Lei de Improbidade, porquanto a conduta ofende os princípios da moralidade administrativa, da legalidade e da impessoalidade, todos informadores da regra da obrigatoriedade da licitação para o fornecimento de bens e serviços à Administração.
6. Na hipótese dos autos, a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos ultrapassou o limite máximo previsto no art. 12, III, cabendo sua redução. As penas cominadas (suspensão dos direitos políticos e multa) atendem aos parâmetros legais e não se mostram desprovidas de razoabilidade e proporcionalidade, estando devidamente fundamentadas.
7. A multa civil é sanção pecuniária autônoma, aplicável com ou sem ocorrência de prejuízo em caso de condenação fundada no art. 11 da Lei 8.429/92. Precedentes do STJ.
8. Consoante o art. 8º da Lei de Improbidade Administrativa, a multa civil é transmissível aos herdeiros, "até o limite do valor da herança", somente quando houver violação aos arts. 9° e 10° da referida lei (dano ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito), sendo inadmissível quando a condenação se restringir ao art. 11.
9. Como os réus foram condenados somente com base no art. 11 da Lei da Improbidade Administrativa, é ilegal a transmissão da multa para os sucessores do de cujus, mesmo nos limites da herança, por violação ao art. 8º do mesmo estatuto.
10. Recurso Especial parcialmente provido para reduzir a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos e afastar a transmissão mortis causa da multa civil.
(REsp 951.389/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/06/2010, DJe 04/05/2011, destaque meu).

Com efeito, o tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou configurado o ato de improbidade administrativa, nos seguintes termos (fls. 755/759e):

A ação foi proposta tendo como fundamento a edição do Decreto Municipal nº 05, de 18.05.2007 (ff. 25/28) que estabeleceu itinerários e horários para circulação dos veículos que serviriam de transporte de passageiros em Florestal, e autorizou a empresa Transportes Coletivos Juatuba Ltda a prestar o serviço respectivo, sem a realização de procedimento licitatório.
(...)
Após minucioso exame dos autos constato que os fatos narrados na peça vestibular foram devidamente comprovados no curso do devido processo legal, até mesmo porque os apelantes, réus no processo, admitiram que a outorga do serviço de transporte coletivo de passageiros no âmbito local não foi precedido de licitação.
O fato de a Câmara Municipal ter rejeitado o Projeto de Lei nº 13/2006 - que dispunha sobre os serviços de transporte coletivo, individual de passageiros (táxi), moto-carga, escolar e de carga - não é justificativa plausível para eximir os recorrentes de regularizarem aludido serviço e procederem ao competente processo licitatório.
(...)
No caso posto a julgamento, a responsabilidade do primeiro réu (Wanderlei) consiste na edição de Decreto para tratar de matéria que exige lei em sentido formal e cujo projeto já havia sido rejeitado pelo Legislativo. A da segunda ré (Ambrosina) reside no fato de ter dado continuidade ao transporte coletivo sem ter submetido a matéria a um novo projeto de lei e não ter licitado referido serviço, apesar das constantes solicitações ministeriais a esse respeito (ff. 52/57, 78 e 129), fazendo com que a ilegalidade perpetuasse até o término do seu mandato eletivo.
No tocante à terceira ré, ela também deve suportar os ônus decorrentes da ilegalidade que lhe favoreceu, pois a prestação do serviço de transporte público está condicionada à licitude da atividade. Logo, ausente prévio procedimento licitatório, não há de se falar em manutenção do equilíbrio econômico-financeiro que nele deveria ser estipulado (...).

O juiz sentenciante, por sua vez, assim dispôs sobre os fatos (fls. 637/639e):

Noutro giro, a legislação permite ao gestor público realizar contratos em favor da administração pública, independente de realização de procedimento licitatório, apenas em situações excepcionais. A dispensa, entretanto, apresenta limites, não admitindo arbitrariedade e exige do administrador a realização de um procedimento administrativo formal, embora mais simples (...).
Contudo, no caso em comento, não foi o que ocorreu. Senão, vejamos.
Em 18.05.2007, o réu Wanderlei Antônio Pimenta, vice-prefeito e, na

ocasião, no exercício do cargo de Prefeito do Município de Florestal em razão do afastamento da titular, publicou o Decreto nº 05/2007, dispondo acerca da criação de linhas de ônibus intermunicipais, urbanas e rurais,a título precário e em caráter excepcional. Ato contínuo, em 21.05.2007, mediante 'termo de autorização' contratou a empresa ré Transporte Coletivo Juatuba Ltda para prestar os serviços de transporte coletivo municipal, através do qual fixou o valor da tarifa e estabeleceu outras condições para realização do serviço (ff. 21/29). Verifica-se que a 'autorização' e, via de consequência, a concessão dos serviços à empresa ré perdurou por quase dois anos, até 31.12.2008, quando do término do mandato do primeiro e segundo requeridos. Pois bem.

Inicialmente ressalto que, comprovada a rejeição do projeto de lei que dispunha sobre a concessão dos serviços de transporte público no Município de Florestal e conquanto aleguem situação de urgência a justificar a ausência do regular procedimento licitatório, os requeridos - em especial o executor do ato, réu Wanderlei Antônio Pimenta - não apresentaram prova de que instauraram o prévio procedimento de dispensa, com vistas a demonstrar a alegada situação emergencial, a razão da escolha do fornecedor e a justificativa do preço, enfim, a regularidade da contratação direta, conforme exigência da lei de licitação (...).

(...)

Ao revés, de se ver que, através da edição de um decreto um mês após ter sido informado da rejeição do projeto de lei, Wanderlei Antônio Pimenta, prefeito em exercício, regulamentou a prestação dos serviços, especificando as condições e,a to contínuo, dois dias depois, assinou o termo de autorização, via do qual, de forma aleatória e sem apresentar qualquer justificativa quanto à escolha contratou a empresa Transportes Juatuba para realizar o transporte coletivo no Município, fixando o preço da tarifa, em clara violação aos princípios da impessoalidade e da legalidade.

Outrossim, diante da excepcionalidade da contratação, conforme inclusive constou do teor do Decreto nº 05/2007, deveriam os requeridos, imediatamente após a contratação, diligenciar no sentido de realizar o regular procedimento licitatório (vê-se que o próprio Decreto Municipal estabeleceu prazo de 90 dias). Todavia, verifica-se que a 'autorização' foi sucessivametne prorrogada. Nesse ponto, chama a atenção a inércia da ré Ambrosina Manoelita Vilela de Melo que, mesmo alertada em diversas oportunidades pelo Ministério Público quanto à regularização da situação, nada providenciou, limitando-se a anexar aos autos do inquérito civil uma minuta de edital de licitação (ff. 94/127), não havendo prova da publicação. Destaco que não há nos autos sequer indícios de que os requeridos teriam diligenciado no sentido de regularizar a prestação dos serviços, já que não se tem notícias da realização dos estudos que chegaram a ser mencionados no ofício de f. 129 ou mesmo das diligências junto ao legislativo municipal para apresentação de outro projeto de lei ou obtenção da autorização legislativa que, segundo afirmam, consubstanciava em óbice à realização da licitação. Assim,

vê-se que a omissão da gestora municipal permitiu a manutenção da irregularidade na prestação dos serviços na medida em que a autorização, então em caráter precário, tornou-se definitiva perdurando por quase dois anos e só foi encerrada com o término do mandato, evidenciando a nítida intenção dos réus na manutenção indefinida do contrato irregular e precário em favor da empresa Trasportes Juatuba.

In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher as pretensões recursais, a fim de reconhecer a ofensa aos arts 485 do Código de Processo Civil, 24 da Lei n. 8.666/1993 e 11 da Lei n. 8.429/92, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte, assim enunciada: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial", consoante os seguintes precedentes:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR SEM CONCURSO PÚBLICO. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO. DOLO GENÉRICO. REEXAME DO ELEMENTO SUBJETIVO. SÚMULA 7 DO STJ. DEMONSTRAÇÃO DE PREJUÍZO AO ERÁRIO OUENRIQUECIMENTO ILÍCITO. DESNECESSIDADE.

1. Conforme estabelecido pelo Plenário do STJ, "aos recursos interpostos com fundamento no CPC/1973 (relativos a decisões publicadas até 17 de março de 2016) devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele prevista, com as interpretações dadas, até então, pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça" (Enunciado Administrativo n. 2).

2. A jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou-se no sentido de ser imprescindível à configuração do ato de improbidade tipificado no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 a existência de dolo, ainda que genérico.

3. Hipótese em que, assentado pelo Tribunal de origem que a conduta de contratar servidor sem concurso público foi praticada dolosamente, mostra-se inviável o reexame do elemento subjetivo no âmbito do recurso especial, ante o óbice estampado na Súmula 7 do STJ. Precedentes.

4. É pacífico o entendimento desta Corte de que os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública dispensam a demonstração de prejuízo ao erário ou enriquecimento ilícito. Precedentes.

5. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no AREsp 712.341/MS, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/06/2016, DJe 29/06/2016, destaque meu).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS 283 E 284/STF, QUANTO À ALEGAÇÃO DE PRESCRIÇÃO. RAZÕES DE RECURSO QUE NÃO IMPUGNAM, ESPECIFICAMENTE, OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. SÚMULA 182/STJ. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA RECONHECIDO PELAS INSTÂNCIAS DE ORIGEM. ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO CONHECIDO, EM PARTE, E, NESSA PARTE, IMPROVIDO.

(...)

IV. O Tribunal de origem, com base na apreciação do conjunto probatório dos autos, reconheceu ser "difícil acreditar que um servidor público [federal] não possa aquilatar a total e absoluta impossibilidade de, num dia, trabalhar, ao mesmo tempo, em dois lugares diferentes, em horários idênticos e carga horária de tamanho igual", e que "a assinatura do livro de ponto, registrando horário de chegada que não ocorria, horário de saída que não se verificava, é, efetivamente, o retrato da improbidade administrativa, a configurar a conduta embrenhada no caput, do art. 11, da Lei 8.429, retrato perfeito do atentado aos princípios da administração pública a violar deveres de honestidade - por registrar um fato que não ocorreu, fato, assim, inverídico, a se repetir diariamente, e lealdade às instituições -, à medida em que, diariamente, faltava com a verdade, para assentar uma realidade irreal". Assim, a alteração de tal conclusão exigiria o exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada, em sede de Recurso Especial, a teor do óbice previsto na Súmula 7/STJ.

Precedentes do STJ.

V. O Superior Tribunal de Justiça possui entendimento no sentido de que "o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei 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 04/05/2011). Precedentes: STJ, AgRg no AREsp 804.289/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/05/2016; STJ, REsp 1.368.935/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 09/12/2015.

VI. Agravo interno conhecido, em parte, e, nessa parte, improvido.

(AgInt no REsp 1585551/RN, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/09/2016, DJe 13/09/2016, destaque meu).

Por fim, os Recursos Especiais não podem ser conhecidos com fundamento na alínea *c* do permissivo constitucional, pois as partes recorrentes deixaram de proceder ao cotejo analítico entre os arestos confrontados, com o escopo de demonstrar que partiram de situações fático-jurídicas idênticas e adotaram conclusões discrepantes.

Cumpre ressaltar, ainda, que os Recorrentes devem transcrever os trechos dos acórdãos que configurem o dissídio, mencionando as circunstâncias dos casos confrontados, sendo insuficiente, para tanto, a mera transcrição de ementas.

Nessa linha:

> ***PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. EXECUÇÃO. INTERRUPÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL EM VIRTUDE DE PROPOSITURA DE DEMANDA JUDICIAL PELO DEVEDOR NA QUAL O DÉBITO É IMPUGNADO. ALEGADA AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO. RECURSO ANCORADO NA ALÍNEA C DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. NÃO INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL SOBRE O QUAL SUPOSTAMENTE RECAI A CONTROVÉRSIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.***
> *(...)*
> *3. Além do que, para se comprovar a divergência, não basta a mera transcrição de ementas, é indispensável o cotejo analítico entre os julgados, de modo que ressaia a identidade ou similitude fática entre os acórdãos paradigma e recorrido, bem como teses jurídicas contrastantes, a demonstrar a alegada interpretação oposta.*
> *4. Agravo Regimental do IRGA desprovido.*
> (AgRg no REsp 1.355.908/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/08/2014, DJe 15/08/2014).

> ***PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. PENSÃO POR MORTE. DECADÊNCIA. SÚMULA 211/STJ. DEVOLUÇÃO DE VALORES E PRESCRIÇÃO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DOS DISPOSITIVOS DE LEI SUPOSTAMENTE VIOLADOS. SÚMULA 284/STF. CONDIÇÃO DE DEPENDENTE. FILHO MAIOR INVÁLIDO. SÚMULA 7/STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO. AGRAVO REGIMENTAL NÃO PROVIDO.***
> ***(...)***

4. O conhecimento de recurso especial fundado na alínea "c" do art. 105, III, da CF/1988 requisita, em qualquer caso, a demonstração analítica da divergência jurisprudencial invocada, por intermédio da transcrição dos trechos dos acórdãos que configuram o dissídio e da indicação das circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, não sendo bastante a simples transcrição de ementas ou votos (artigos 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil e 255, § 2º, do RISTJ). A não observância a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do recurso especial.
5. Agravo regimental não provido.
(AgRg no REsp 1.420.639/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/03/2014, DJe 02/04/2014).

No que tange aos honorários advocatícios, da conjugação dos enunciados administrativos ns. 3 e 7, editados em 09.03.2016 pelo Plenário desta Corte, depreende-se que as novas regras relativas ao tema, previstas no art. 85 do Código de Processo Civil de 2015, serão aplicadas apenas aos recursos sujeitos à *novel* legislação, tanto nas hipóteses em que o novo julgamento da lide gerar a necessidade de fixação ou modificação dos ônus da sucumbência anteriormente distribuídos, quanto em relação aos honorários recursais (§ 11).

Ademais, vislumbrando o nítido propósito de desestimular a interposição de recurso infundado pela parte vencida, entendo que a fixação de honorários recursais, em favor do patrono da parte recorrida, está adstrita às hipóteses de não conhecimento ou improvimento do recurso.

Quanto ao momento em que deva ocorrer o arbitramento dos honorários recursais (art. 85, § 11, do CPC/15), afigura-se-me acertado o entendimento segundo o qual incidem apenas quando esta Corte julga, pela vez primeira, o recurso, sujeito ao Código de Processo Civil de 2015, que inaugure o grau recursal, revelando-se indevida sua fixação em agravo interno e embargos de declaração.

Registre-se que a possibilidade de fixação de honorários recursais está condicionada à existência de imposição de verba honorária pelas instâncias ordinárias, revelando-se vedada aquela quando esta não houver sido imposta.

Na aferição do montante a ser arbitrado a título de honorários recursais deverão ser considerados o trabalho desenvolvido pelo patrono da parte recorrida e os requisitos previstos nos §§ 2º a 10º, do art. 85, do estatuto processual civil de 2015, sendo

desnecessária a apresentação de contrarrazões (*v.g.* STF, Pleno, AO 2063 AgR/CE, Rel. Min. Marco Aurélio, Redator para o acórdão Min. Luiz Fux, j. 18.05.2017), embora tal elemento possa influir na sua quantificação.

In casu, impossibilitada a majoração de honorários nos termos do art. 85, § 11, do Código de Processo Civil de 2015, porquanto não houve anterior fixação de verba honorária.

Posto isso, com fundamento nos arts. 932, III e IV, do Código de Processo Civil de 2015 e 34, XVIII, *a* e *b*, e 255, I e II, do RISTJ, **CONHEÇO EM PARTE** dos Recursos Especiais, e **NEGO-LHES PROVIMENTO**.

Publique-se e intimem-se.

Brasília-DF, 02 de abril de 2019.

MINISTRA **REGINA HELENA COSTA**

Relatora