RECURSO ESPECIAL Nº 1.783.710 - MG (2018/0321948-2)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
RECORRENTE	:	EXUPERIO FERREIRA PIRES
RECORRENTE	:	ROBSON MATOS LISBOA
ADVOGADOS	:	TIAGO GAUDERETO STRINGHETA - MG106373
		JULIO FIRMINO DA ROCHA FILHO - MG096648
RECORRIDO	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES.	:	ANÍBAL DE OLIVEIRA SIQUEIRA FILHO
INTERES.	:	AMADEUS CAMPOS BRITO
INTERES.	:	RAIMUNDO NONATO VIEIRA
INTERES.	:	ALMERINDO ALVES DE BARROS FILHO
INTERES.	:	MÁRCIO VIEIRA

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Recursos Especiais interpostos por **EXUPÉRIO FERREIRA PIRES** e por **ROBSON MATOS LISBOA** contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 5ª Câmara do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais no julgamento de Apelações, assim ementado (fls. 1.783/1.785e):

> *APELAÇÕES CÍVEIS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AJUIZADA PELO MINISTÉRIO PÚBLICO - PEDIDO DE IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS EM RELAÇÃO A DOIS RÉUS, MANIFESTADO PELO PARQUET EM ALEGAÇÕES FINAIS - PRELIMINAR ARGUIDA PELOS RÉUS/APELANTES DE 'DESISTÊNCIA PARCIAL' DA AÇÃO, COM VISTAS À EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO - NÃO CARACTERIZAÇÃO - MATÉRIA A SER ENFRENTADA NO MÉRITO - REJEIÇÃO DA PRELIMINAR - AUSÊNCIA DE PROVAS DE ATOS DE IMPROBIDADE PRATICADOS PELOS APELANTES (1º E 2º) - IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO (ART. 487, I, CPC) - AUSÊNCIA DE PROVA DE DANO PATRIMONIAL CONCRETO À ADMINISTRAÇÃO EM RELAÇÃO À CONDUTA DOS DEMAIS RÉUS - CONTRATAÇÃO IRREGULAR, MAS SERVIÇO PRESTADO - DESCABIMENTO DA PENA DE RESSARCIMENTO AO ERÁRIO - READEQUAÇÃO DAS PENALIDADES EM RELAÇÃO AO 3º APELANTE - MANUTENÇÃO DA PROPORCIONALIDADE*
>
> *1. Em que pese admissível a hipótese de desistência de ação civil pública por parte do Ministério Público/autor, por inteligência que se faz do art. 5º, § 3º, da Lei n. 7.347/85 - o qual, segundo a mais abalizada doutrina, deve ter a sua aplicação estendida à desistência de qualquer co-legitimado, e não apenas das associações -, tem-se que a manifestação trazida pelo órgão ministerial em alegações finais, com pedido de*

improcedência em relação a dois réus diante das provas colhidas na instrução, não caracteriza o fenômeno processual da desistência. Questão afeta ao mérito da demanda.

2. Em sede de ação de improbidade administrativa por ato de dispensa indevida de licitação, conquanto a ausência de prova do dano ao erário não seja suficiente para afastar o enquadramento da conduta na Lei 8.429, tal circunstância deve ser levada em consideração para fins de dosimetria da pena. Diante da ausência de prova no sentido de que os preços pactuados estariam acima daqueles regularmente praticados no mercado, não há falar em prejuízo concreto - uma vez demonstrada a efetiva prestação do serviço contratado. Decote da pena de ressarcimento ao erário.

3. Excluída uma das imputações que recaía sobre o 3º apelante, necessário o redimensionamento das penas, visando a preservar a proporcionalidade.

V.V.P

- As contratações realizadas pelo Poder Público devem ser precedidas de licitação,salvo nos casos de dispensa e inexigibilidade previstas no art. 25, II, e § 1º, da Lei 8.666/93.

- A contratação de profissional para prestação de serviços de consultoria genérica não configura hipótese de inexigibilidade de licitação, em razão da ausência de demonstração da natureza singular dos serviços ou da notória especialização da profissional contratada.

- No entanto, como reconhecido pelo próprio Ministério Público, autor da ação civil pública, o valor do contrato celebrado não ultrapassou o limite previsto no art. 24, II, da Lei nº 8.666/93, sendo, portanto, dispensável a licitação. Após o encerramento do contrato, foi realizado o devido procedimento licitatório, regularizando-se a situação em questão envolvendo os primeiro e segundo recorentes.

- A contratação dos quarto e quinto recorrentes, ordenada pelo terceiro apelante, além de não ter sido precedida de licitação, ocorreu de maneira ilegal, em virtude de eles exercerem, respectivamente, o mandato de vereador e o cargo em comissão de Técnico Legislativo.

- O artigo 30, inciso II, da Lei nº 8.906/94 é expresso ao dispor sobre o impedimento quanto ao exercício da advocacia por membro do Poder Legislativo para demandar contra ou a favor das pessoas jurídicas de direito público.

- Ademais, a dispensa de licitação fora das hipóteses legais previstas no artigo 24 da Lei 8.666/93 é tipificada no art. 10, VIII, da LIA como ato de improbidade administrativa.

- O entendimento pacífico do STJ é no sentido de que 'a indevida dispensa de licitação, por impedir qua a administração pública contrate a melhor proposta, causa dano 'in re ipsa', descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema (STJ, REsp 817.921/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, Dje de 06/12/2012).

- Na esteira da jurisprudência do colendo STJ, basta a presença de dolo genérico ou 'lato sensu' para configurar improbidade administrativa, ou seja, a simples inobservância dos ditames constitucionais e/ou legais

quando da gestão de recursos públicos.
- Os atos de improbidade previstos nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92 exigem a presença do elemento subjetivo, qual seja, dolo ou culpa grave do agente, a depender da hipótese do enquadramento.
- Primeira e segunda apelações providas. Terceiro, quarto e quinto recursos desprovidos.

Opostos embargos de declaração por ambos os Recorrentes, foram rejeitados os de Robson Matos Lisboa e acolhidos, sem efeitos infringentes, os de Exupério Ferreira Pires (fls. 1.858/1.877e), consoante fundamentos resumidos na ementa (fl. 1.863e):

PRIMEIROS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO INEXISTENTES. REDISCUSSÃO DA MATÉRIA. IMPOSSIBILIDADE. EMBARGOS REJEITADOS.
- Cabem embargos declaratórios nas hipóteses de omissão, contradição ou obscuridade do acórdão, ou para retificação de erro material, nos moldes do art. 1.022 do CPC/15.
- Como expressamente consignado no v. Acórdão, a Lei nº 8.906/94, que dispõe sobre o Estatuto da Advocacia e a Ordem dos Advogados do Brasil, estabelece as incompatibilidades e impedimentos ao exercício da advocacia, considerando impedidos de exercer a advocacia os membros do Poder Legislativo, em seus diferentes níveis, contra ou a favor das pessoas jurídicas de direito público.
- Nesse contexto, muito embora evidenciada a existência do primeiro embargante, assinalou-se que ele foi indevidamente contratado para o patrocínio dos interesses da Câmara Municipal, sem a realização de licitação, percebendo, para tanto, valores de honorários advocatícios.
- Evidencia-se, na hipótese, a pretensão de rediscussão da matéria, em razão do mero inconformismo da parte com o resultado do julgamento, o que é vedado pela lei e pela remansosa jurisprudência.
- Mesmo quando opostos para fins de pequestionamento, devem os embargos apoiar-se nos requisitos definidos no art. 1.022 do CPC/15.
- Embargos rejeitados.
SEGUNDOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO EXISTENTE. REVELIA. CONTRADIÇÃO INEXISTENTE. EMBARGOS PARCIALMENTE ACOLHIDOS.
- Havendo omissão quanto à matéria suscitada pelo embargante, devem ser acolhidos os embargos.
- embora parcialmente acolhidos, mas sem alteração do resultado do julgamento.

Nos recursos especiais interpostos, com amparo no art. 105, III, *a*, da Constituição da República, apontam-se ofensa aos dispositivos a seguir relacionados,

alegando-se, em síntese, que:

I. Art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015 - Presentes omissões, contradições e obscuridades no julgamento dos embargos de declaração, é o caso de anular a decisão prolatada;

II. Arts. 30, II, da Lei n. 8..906/94, 13 e 25, II, da Lei n. 8.666/93 e 11 da Lei n. 8.429/92 - Não havendo vedação legal para a contratação de ocupante de cargo em comissão da Câmara de Vereadores prestar serviços advocatícios, bem como em virtude de estarem preenchidos os requisitos para a inexigibilidade de licitação, não há que se falar em cometimento de ato ímprobo; e

III. Art. 12 da Lei n. 8.429/1992 - Constatada a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções aplicadas, cabe a esta Corte minorá-las.

Com contrarrazões (fls. 1.939/1.949e; fls. 1.951/1.962e), os recursos foram admitidos (fls. 1.982/1.984e).

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 2.005/2.017e.

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.

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.*

Não se pode conhecer da apontada violação ao art. 1.022 do Código de Processo Civil, uma vez que o recurso se cinge a alegações genéricas e, por isso, não demonstra, com transparência e precisão, qual seria o ponto omisso, contraditório ou obscuro do acórdão recorrido, bem como a sua importância para o deslinde da controvérsia, o que atrai o óbice da Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal, aplicável, por analogia, no âmbito desta Corte.

Nesse sentido:

> ***RECURSO FUNDADO NO NOVO CPC/2015. TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ALEGADA VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/15. DEFICIÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA 284/STF. ALEGAÇÃO DE INFRINGÊNCIA À SÚMULA. IMPOSSIBILIDADE. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL. CANCELAMENTO DA CDA. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. POSSIBILIDADE.***
> *1. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegação de ofensa ao art. 1022 do CPC se faz de forma genérica, sem a demonstração exata dos pontos pelos quais o acórdão se fez omisso, contraditório ou obscuro. Aplica-se, na hipótese, o óbice da Súmula 284 do STF.*
> *2. No que se refere à alegação de infringência à Súmula, esta Corte firmou entendimento de que enunciado ou súmula de tribunal não equivale a dispositivo de lei federal, restando desatendido o requisito do art. 105, III, a, da CF.*
> *3. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que, sobrevindo extinção da execução fiscal em razão do cancelamento da certidão de dívida ativa após a citação válida do executado, a Fazenda Pública deve responder pelos honorários advocatícios, em homenagem ao princípio da causalidade. Precedentes: AgRg no AREsp 791.465/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/08/2016, DJe 31/08/2016; REsp 1648213/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/03/2017, DJe 20/04/2017.*
> *4. Agravo interno a que se nega provimento.*
> (AgInt no AREsp 1134984/MG, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 20/02/2018, DJe 06/03/2018 –

destaque meu).

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. DANO MORAL FIXADO EM R$ 10.000,00. EXORBITÂNCIA NÃO CONFIGURADA. RAZÕES RECURSAIS DISSOCIADAS DO JULGADO COMBATIDO. AUSÊNCIA DE OMISSÃO NO JULGADO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO DE ATALIBA ALVARENGA REJEITADOS.

1. Verifica-se, no caso, a dissociação das razões dos Embargos em relação ao julgado combatido, sendo certo que este não fixou juros moratórios e correção monetária à condenação. Incide, no ponto, portanto, o óbice da Súmula 284/STF.

2. Os Embargos de Declaração destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou corrigir erro material existente no julgado.

3. No caso em apreço, não se constata a presença de qualquer eiva a macular o acórdão embargado que, de forma clara e fundamentada, consignou que a revisão do valor fixado a título de danos morais somente é possível quando exorbitante ou irrisória a importância arbitrada, em violação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, o que não se observa no presente caso.

4. Assim, não havendo a presença de quaisquer dos vícios elencados no art. 1.022 do CPC/2015; a discordância da parte quanto ao conteúdo da decisão não autoriza o pedido de declaração, que tem pressupostos específicos, e não podem ser ampliados.

5. Embargos de Declaração de ATALIBA ALVARENGA rejeitados.

(EDcl no AgInt no AREsp 335.714/RJ, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 28/11/2017, DJe 05/12/2017 – destaque meu).

PROCESSO CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. DEFICIÊNCIA NA ALEGAÇÃO DE CONTRARIEDADE AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 284/STF. SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. REENQUADRAMENTO. PRESCRIÇÃO DE FUNDO DE DIREITO. CARACTERIZAÇÃO.

1. É deficiente a fundamentação do recurso especial em que a alegada ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 se faz sem a demonstração objetiva dos pontos omitidos pelo acórdão recorrido, individualizando o erro, a obscuridade, a contradição ou a omissão supostamente ocorridos, bem como sua relevância para a solução da controvérsia apresentada nos autos. Incidência da Súmula 284/STF.

2. É cediço que o enquadramento ou o reenquadramento de servidor público é ato único de efeitos concretos, o qual não reflete uma relação de trato sucessivo. Nesses casos, a pretensão envolve o reconhecimento de uma nova situação jurídica fundamental, e não os simples consectários de uma posição jurídica já definida. A prescrição, portanto, atinge o próprio fundo de direito, sendo inaplicável o disposto na Súmula 85/STJ.

Precedentes.
3. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, não provido.
(REsp 1.712.328/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/04/2018, DJe 09/04/2018 – destaque meu).

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO NCPC. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. SÚMULA 284/STF. DESCUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÃO DE FAZER POR PARTE DO ESTADO. FIXAÇÃO DE MULTA DIÁRIA. ART. 461 DO CPC. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. ASTREINTES. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.
1. Não prospera a alegada violação do art. 1.022 do novo Código de Processo Civil, uma vez que deficiente sua fundamentação. Com efeito, a recorrente limitou-se a alegar, genericamente, ofensa ao referido dispositivo legal, sem explicitar os pontos em que teria sido contraditório, obscuro ou omisso o acórdão recorrido.
2. A jurisprudência desta Corte firmou-se no mesmo sentido da tese esposada pelo Tribunal de origem, segundo a qual é possível ao juiz, de ofício ou a requerimento da parte, fixar multa diária cominatória - astreintes -, ainda que contra a Fazenda Pública, em caso de descumprimento de obrigação de fazer.
3. Relativamente ao art. 461 do CPC, a jurisprudência desta Corte pacificou o entendimento de que a apreciação dos critérios previstos na fixação de astreintes implica o reexame de matéria fático-probatória, o que encontra óbice na Súmula 7 desta Corte. Excepcionam-se apenas as hipóteses de valor irrisório ou exorbitante, o que não se configura neste caso. Precedentes.
4. Quanto à interposição pela alínea "c", este tribunal tem entendimento no sentido de que a incidência da Súmula 7 desta Corte impede o exame de dissídio jurisprudencial, uma vez que falta identidade entre os paradigmas apresentados e os fundamentos do acórdão, tendo em vista a situação fática do caso concreto, com base na qual a Corte de origem deu solução à causa.
5. Não se pode conhecer do recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional, quando o recorrente não realiza o necessário cotejo analítico, bem como não apresenta, adequadamente, o dissídio jurisprudencial. Apesar da transcrição de ementa, não foram demonstradas as circunstâncias identificadoras da divergência entre o caso confrontado e o aresto paradigma.
Agravo interno improvido.
(AgInt no AREsp 885.840/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/08/2016, DJe 23/08/2016 – destaque meu).

De outro lado, verifico que o acórdão recorrido adotou entendimento

consolidado nesta Corte segundo o qual, para a configuração de improbidade administrativa, 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.

Nessa linha:

> ***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).

Com efeito, o tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou restar comprovado o dolo na conduta dos Recorrentes, caracterizador de ato ímprobo, nos seguintes termos (fls. 1.803/1.827e):

> *Assinalou que Exupério Ferreira Pires, na condição de Presidente da Câmara, alienou o veículo Vectra para Almerindo Alves de Barros Filho, por meio de procedimento licitatório irregular, bem como adquiriu combustível de três fornecedores distintos, ultrapassando o limite permitido para a dispensa de licitação. Acrescentou que a quantidade de combustível adquirida pela Câmara Municipal aumentou de forma desproporcional no exercício de 2004 e que, no exercício de 2003, foram gastos R$6.277,15 com a aquisição de peças, pneus e consertos mecânicos, sendo quatorze pneus para um único veículo.*
> *(...)*
> *No caso, foi instaurado pelo Ministério Público o inquérito civil público nº 013/05, objetivando apurar a existência de possíveis atos de improbidade administrativa na Câmara Municipal de Almenara durante a gestão 2003/2004.*
> *No referido procedimento, atribuiu-se a Exupério Ferreira Pires, à época Presidente da Casa Legislativa, a responsabilidade por ordenar a realização de várias despesas sem a necessária licitação ou procedimento simplificado de dispensa de licitação, ensejando, assim, lesão ao erário, bem como ofensa dolosa aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade, previstos no 'caput' do artigo 37 da Constituição Federal.*
> *(...)*
> *Em relação ao quarto apelante, Amadeus Campos Brito, verifica-se que ele foi eleito para o cargo de Vereador no Município de Almenara, cujo mandato vigorou entre os anos de 2001/2004.*
> *Durante o período de exercício de seu mandato, o réu foi contratado pela Câmara Municipal para a prestação de serviços advocatícios, patrocinando-a judicialmente em ações movidas contra o INSS - Instituto Nacional de Seguro Social.*
> *(...)*
> *No entanto, Amadeus Brito encontrava-se impedido de contratar com o Poder Legislativo Municipal, em razão de exercer o mandato de vereador, conforme determina o artigo 29, I, 'a' e 'b', da Lei Orgânica*

> *Municipal (...).*
> *(...)*
> *Quanto ao elemento subjetivo, e com a devida vênia, percebe-se do conjunto probatório a sua existência, visto que da conduta atribuída aos requeridos ressai o descaso na gestão da coisa pública, mostrando-se hábil a caracterizar a improbidade administrativa.*
> *(...)*
> *Da mesma maneira, o quinto apelante, Robson Matos Lisboa, foi nomeado para o cargo de técnico legislativo na Câmara Municipal de Almenara, recebendo salário para o exercício das suas funções.*
> *Muito embora este apelante já fosse servidor comissionado da Casa Legislativa, durante esse período foi contratado, sem a realização de licitação, para o patrocínio de interesses da Câmara Municipal, percebendo pela execução dos seus serviços valores a título de honorários advocatícios.*
> *(...)*
> *Nesse contexto, tendo em vista que o réu Exupério Ferreira Pires (3ª apelante) era o Presidente da Câmara Municipal na época dos fatos, e ordenador das despesas ilegais, evidencia-se que contribuiu de forma decisiva para os fatos narrados na petição inicial.*
> *(...)*
> *Voltando ao caso, e diferentemente do que faz crer o primeiro apelante, mostra-se patenteada a existência de provas do elemento subjetivo (dolo), consubstanciado na certeza de que os atos praticados tiveram o intuito de beneficiar os contratados, frustrando-se a licitude do processo licitatório.*
> *(...)*
> *Dessa maneira, evidenciado o dolo e a má-fé no agir dos terceiro, quarto e quinto recorrentes, que agiram em conluio e com a clara intenção de obter vantagem ilícita em detrimento da coisa pública, deve ser mantida a r. sentença em tal ponto* (destaques meus).

In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, 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:

> ***PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ATO CONFIGURADO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA.***
> *1. O Plenário do STJ decidiu que "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. Inexiste violação do art. 535 do CPC/1973, porquanto o Tribunal de Justiça, com fundamentação clara e coerente, externou fundamentação adequada e suficiente à correta e completa solução da lide, sendo, por isso, desnecessária a integração pedida nos aclaratórios.
3. 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 8.429/1992, ou, pelo menos, eivada de culpa grave nas do artigo 10" (AIA 30/AM, Rel.
Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011).
4. Hipótese em que, em face das premissas fáticas assentadas no acórdão objurgado, que reconheceu o enquadramento do recorrente nos atos de improbidade administrativa (art. 11 da Lei n. 8.429/1992), com a indicação expressa do elemento subjetivo (dolo), a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria induvidosamente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, a teor da Súmula 7 do 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 no importe referente à última remuneração (de um total possível de 100 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente), a suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos (patamar mínimo previsto no art. 12, III, da LIA) e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios por 3 (três) anos (prazo fixo estabelecido na Lei de Improbidade Administrativa) 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 desprovido.
(AgInt no AREsp 550.344/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11/12/2018, DJe 21/02/2019).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. ÓBICE DAS SÚMULAS 282 E 356 DO STF. OFENSA AO ART. 11 DA LEI 8.429/1992.
PRESENÇA DE DOLO GENÉRICO E MÁ-FÉ. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. INVIABILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.
1. A alegação de afronta aos arts. 3º da Lei n. 8.429/1992 e 131, 332 e seguintes do CPC/1973 e a tese a eles relacionadas não foram analisadas pela Corte local, não tendo sido sequer suscitadas em embargos de

declaração. 2. Dessa forma, impõe-se o não conhecimento do recurso especial por ausência de prequestionamento, entendido como o necessário e indispensável exame da questão pela decisão atacada, apto a viabilizar a pretensão recursal com base no art.
105, III, "a", da Constituição. Incide no caso, portanto, o disposto nos enunciados 282 e 356 das Súmulas do STF.
3. A jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.
4. Além da compreensão de que basta o dolo genérico - vontade livre e consciente de praticar o ato - para configuração do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, este Tribunal Superior exige, ainda, a nota especial da má-fé, pois a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir meras irregularidades ou o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.
5. Por sua vez, a conduta desonesta, de má-fé ou deslealdade, exsurge, na espécie, com a ciência anterior, em decorrência de manifestação havida por parte de órgãos da fiscalização, de que atuar daquela forma pode redundar em violação de princípio da administração pública.
6. Note-se, no caso, que o Tribunal a quo foi categórico ao afirmar a presença de dolo na conduta do agente, uma vez que o recorrente, mesmo diante do Termo de Compromisso de Ajustamento de Conduta firmado para o saneamento das irregularidades, inclusive com a dilação do prazo por duas vezes, quedou-se inerte, mantendo as contratações sem concurso público, o que configura a má-fé no ato praticado e, portanto, caracteriza o ato de improbidade que lhe foi imputado.
7. Nesse contexto, a revisão de tal conclusão implicaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é defeso na via eleita devido ao enunciado da Súmula 7 do STJ.
8. Agravo interno a que se nega provimento.
(AgInt no AREsp 838.141/MT, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/11/2018, DJe 03/12/2018)

No que concerne às sanções aplicadas, por sua vez, é firme o entendimento deste tribunal no sentido de ser possível a revisão da dosimetria das penas no caso de se constatar a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas pelo tribunal de origem.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IRREGULARIDADES NO PROGRAMA DE SAÚDE DA FAMÍLIA. RÉU QUE, DE ACORDO COM A MOLDURA DELINEADA PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS,

ATESTOU, NA CONDIÇÃO DE SECRETÁRIO MUNICIPAL DE SAÚDE, A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS POR MÉDICOS E DENTISTAS QUE, NA VERDADE, JAMAIS ATUARAM NO PROGRAMA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL PELA CORTE LOCAL. INOCORRÊNCIA. PRETENDIDA REDISCUSSÃO DA DISTRIBUIÇÃO DOS ÔNUS DA PROVA. IMPOSSIBILIDADE EM RECURSO ESPECIAL. ALEGAÇÃO DE AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA DO AGENTE. INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS QUE AFIRMARAM TER O RÉU AGIDO COM DOLO MANIFESTO. PONTO QUE DEMANDARIA O REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO PROBATÓRIO. IMPOSIÇÃO DE MULTA CIVIL EM PERCENTUAL SOBRE O VALOR DO DANO A SER APURADO EM LIQUIDAÇÃO DE SENTENÇA. POSSIBILIDADE. DOSIMETRIA DAS REPRIMENDAS APLICADAS. REVISÃO. DESPROPORCIONALIDADE NÃO EVIDENCIADA. SÚMULA 7/STJ.

[...]

3. Do mesmo modo, para se chegar à conclusão pretendida pelo recorrente quanto a aventada ausência do elemento subjetivo em sua conduta, necessário seria o prévio exame do acervo probatório dos autos, o que atrai a incidência da mesma Súmula 7/STJ, tanto mais quando o acórdão recorrido, como se dá no caso em exame, afirmou, de modo peremptório, ter o réu agido com "dolo manifesto".

4. O Superior Tribunal de Justiça tem admitido a utilização do valor do ressarcimento do dano ao erário, a ser apurado em liquidação de sentença, como base de cálculo para a aplicação da sanção de pagamento de multa civil. Seja como for, o dispositivo invocado pelo recorrente (art. 12, II, da LIA), só por si, não possui comando capaz de ensejar o acolhimento de sua pretensão (no sentido de que a multa deveria ser fixada em valor certo já na sentença condenatória), haja vista que o próprio dispositivo legal em comento admite a condenação ao "pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano".

5. A jurisprudência do STJ é prevalente no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa reclama o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, ressalvadas hipóteses excepcionais em que exsurja evidente desproporcionalidade entre a conduta do agente e as sanções aplicadas, o que não se verifica no presente caso.

6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, desprovido.

(REsp 1.445.348/CE, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 26/04/2016, DJe 11/05/2016, destaque meu).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

> ***CERCEAMENTO DE DEFESA. NECESSIDADE DE PRODUÇÃO DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. UTILIZAÇÃO DE PROVA EMPRESTADA. RESPEITO AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. INQUÉRITO CIVIL. ABERTURA COM BASE EM DENÚNCIA ANÔNIMA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULA 83/STJ. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. PRORROGAÇÃO DO PRAZO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DESTA CORTE E DO STF. PARTICIPAÇÃO DO MP EM TODOS OS PROCEDIMENTOS DE INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. DOSIMETRIA DAS PENAS. REVISÃO. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. DESPICIENDO A ANÁLISE QUANDO APLICADO O ENTENDIMENTO PACÍFICO PELA ALÍNEA "A" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL.***
> *[...]*
> *8. O Tribunal de origem, ao analisar as penalidades de acordo com o art. 12 da Lei 8.429/92, deu parcial provimento à apelação, apenas para afastar a condenação da perda da aposentadoria, mantendo, entretanto, as demais penas fixadas na sentença monocrática.*
> *9. A jurisprudência desta Corte é uníssona no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ações de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que esbarra na Súmula 7/STJ, salvo em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente. Precedentes.*
> *[...]*
> *Recurso especial parcialmente conhecido e improvido.*
> (REsp 1.447.157/SE, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 10/11/2015, DJe 20/11/2015, destaque meu).

In casu, o Recorrente Exupério Ferreira Pires foi condenado pela prática de atos previstos nos arts. 10 e 11 da LIA, por ter, enquanto Presidente da Câmara de Vereadores, adquirido diversos produtos sem a realização de licitação, além de ter agido em conluio para a contratação de pessoas contratação de pessoas para prestarem serviços advocatícios sem a observância às normas legais.

Assim, verifico que as sanções a ele aplicadas pelo juiz monocrático e minoradas pela Corte de origem, consistentes em suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos, pagamento de multa civil no valor de 8 (oito) vezes a remuneração de Presidente da Câmara e proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos ou benefícios fiscais por 3 (três) anos, mostram-se proporcionais aos atos cometidos.

No tocante ao Recorrente Robson Matos Lisboa, por sua vez, foi condenado pela conduta prevista no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, por ter, enquanto ocupante de cargo em comissão da Câmara de Vereadores, agido em conluio com o corréu Exupério Ferreira Lima para se beneficiar de contratação direta a fim de prestar serviços de advocacia à casa legislativa.

Dessa maneira, constato que as penas a ele decretadas pelo juiz sentenciante e minoradas pelo tribunal local, consistentes em suspensão dos direitos políticos por 3 (três) anos, pagamento de multa civil equivalente a 5 (cinco) vezes o valor da remuneração e proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos ou benefícios fiscais por 3 (três) anos, mostram-se proporcionais aos atos cometidos.

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, 12 de abril de 2019.

MINISTRA **REGINA HELENA COSTA**

Relatora