SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1436535 - PB (2014/0034670-3)

RELATORA	**:**	**MINISTRA REGINA HELENA COSTA**
RECORRENTE	:	UNIÃO
RECORRIDO	:	GERALDO LUIZ LEITE
ADVOGADO	:	VITAL BEZERRA LOPES - PB007246
INTERES.	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Recurso Especial interposto pela **UNIÃO**, contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 2ª Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região no julgamento de apelação, assim ementado (fls. 296/297e):

> ***ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TRANSFERÊNCIA DE RECURSOS DE CONTA ESPECÍFICA DE CONVÊNIO PARA OUTRA CONTA DO MUNICÍPIO. ART. 11, CAPUT, DA LEI 8.429/92. OFENSA AO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. COMPROVAÇÃO DE DOLO ESPECÍFICO. DESNECESSIDADE. APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE.***
> *1. O objeto do presente recurso consiste em se enquadrar ou não o ato praticado pelo ex-Prefeito do Município de Juru-PB - referente à transferência de recursos de conta específica de convênio para outras contas de titularidade do município - na Lei de Improbidade Administrativa, bem como em se definir a necessidade de dolo específico para a imputação de dito fato na referida lei.*
> *2. Os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública são condutas ímprobas previstas no art. 11 da Lei 8.429/92 e independem de demonstração de dano aos cofres públicos ou enriquecimento ilícito.*
> *3. Quanto à existência do fato em si tem-se ser o mesmo incontroverso, eis que afirmado pela parte Autora e confessado pela parte Ré, além de ter sido devidamente comprovado pela documentação juntada aos presentes autos.*
> *4. Ao transferir irregularmente recursos da conta específica do convênio nº. 472/2003 para outras contas de titularidade do Município de Juru - PB não vinculadas ao referido acordo, o réu desrespeitou as normas jurídicas regentes, notadamente o Decreto nº. 2.529/1998 e a Instrução Normativa nº. 01/1997 da Secretaria Nacional do Tesouro, ofendendo o princípio da legalidade administrativa.*
> *5. O réu agiu de forma contrária à lei não só quando transferiu recursos de conta do convênio para outras contas, mas também quando deixou de aplicar as verbas em comento na finalidade específica do convênio; evidenciando atos violadores dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e de lealdade do servidor, que lesam os princípios da Administração Pública.*

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Documento eletrônico VDA25001923 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 01/04/2020 19:06:51
Publicação no DJe/STJ nº 2883 de 03/04/2020 (Aguardando confirmação da publicação). Código de Controle do Documento: d9a5e4db-cd45-42dd-8441-c9869c5ea4c0

6. No que tange à análise acerca da necessidade de comprovação do dolo específico para o fim de enquadrar dito fato na Lei de Improbidade Administrativa, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou no sentido de que "a lesão a princípios administrativos contida no art. 11 da Lei n. 8.429/92 não exige dolo específico na conduta do agente nem prova da lesão ao erário" e que "basta a vontade de praticar o ato descrito na norma para ficar configurado o ato de improbidade".
7. In casu, tendo o réu realizado as transferências de recursos do convênio para outras contas do município, está mais do que comprovada a existência de dolo genérico.
8. Quanto à fixação das penas, há que se levar em consideração a extensão do dano causado, bem como o proveito patrimonial obtido pelo agente, consoante o parágrafo único do art. 12 da Lei nº. 8.429/92.
9. Apelações parcialmente providas, para condenar o Réu à suspensão dos direitos políticos e à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, pelo prazo de 3 (três) anos, nos termos do art. 12 da Lei 8.429/92.

Opostos embargos de declaração, foram acolhidos para sanar contradição, sem efeitos infringentes (fls. 321/328e).

Com amparo no art. 105, III, *a*, da Constituição da República, aponta-se ofensa ao art. 12, III, da Lei n. 8.429/92, alegando-se, em síntese, que, a despeito de reconhecer a existência de dano, o acórdão recorrido não condenou o Recorrido em ressarcimento ao erário.

Com contrarrazões (fls. 353/361e; fls. 364/379e), o recurso foi admitido (fl. 381e).

O Ministério Público Federal manifestou-se às fls. 392/400e.

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 1973.

Nos termos do art. 557, *caput*, do Código de Processo Civil, combinado com o art. 34, XVIII, do Regimento Interno desta Corte, o Relator está autorizado, por meio de decisão monocrática, a negar seguimento a recurso ou a pedido manifestamente inadmissível, improcedente, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante da respectiva Corte ou Tribunal Superior.

É firme o entendimento desta Corte pela possibilidade de excepcional revisão da dosimetria das penas no caso de se constatar a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas pelo tribunal de origem, na linha dos seguintes precedentes:

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 – destaques meus).

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 – destaques meus).

No caso, o tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, consignou que, apesar das irregularidades nas transferências das verbas, não restou comprovado o desvio dos valores em proveito particular, bem como o efetivo prejuízo na execução das finalidades do convênio, nos seguintes termos (fl. 294e):

Quanto à fixação das penas, há que se levar em consideração a extensão do dano causado, bem como o proveito patrimonial obtido pelo agente, consoante o parágrafo único do art. 12 da LIA acima transcrito.
No caso dos autos, apesar das irregularidades nas transferências das verbas, de fato, não ficou comprovado que tais valores foram aplicados em proveito próprio ou de particular, bem como não ficou demonstrado prejuízo na execução das finalidades do convênio.
Assim, não há que se determinar o ressarcimento da quantia de R$ 54.000,00 (cinquenta e quatro mil reais) ao erário, eis que sequer foi comprovado que tais valores saíram dos cofres públicos, bem como afasto a condenação em multa civil. Também não devem ser aplicadas as penas de perda da função pública e dos bens acrescidos ao patrimônio, tendo em vista que o réu não mais ocupa função pública e não restou provado o acréscimo patrimonial.

Sublinhe-se que, opostos embargos de declaração, tal conclusão foi reafirmada, como se depreende dos excertos do acórdão de fls. 321/328e, a seguir transcritos:

No que se refere à alegação de contradição/obscuridade no acórdão recorrido em relação à sanção de ressarcimento, há que se fazer alguns esclarecimentos.
De fato, há que se considerar ter o acórdão recorrido incorrido em contradição ao afirmar que não ficou demonstrado prejuízo na execução da finalidade do convênio, tendo em vista ela prestar assistência financeira para atender o Centro de Referência da Assistência Social – Casa da Família, o que, de fato, deixou de se verificar com o desvio de

tais recursos para outra conta da Prefeitura.
Entretanto, observa-se que o acórdão recorrido, quando fixou as penas a serem aplicadas ao Réu, o fez levando em consideração não apenas a extensão do dano causado, mas também a ausência de proveito patrimonial pelo agente, consoante o parágrafo único do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa.
Dessa forma, o julgado constatou que, apesar das irregularidades nas transferências das verbas, de fato, não houve comprovação de que tais valores foram aplicados em proveito próprio ou de particular, já que a transferência dos recursos do convênio se deu para outra conta da Prefeitura e, não, para conta privada.
Assim, sanada a contradição acima, há que se manter o acórdão que afastou da condenação do Réu a sanção de ressarcimento, em virtude da ausência de comprovação de enriquecimento ilícito por parte do gestor municipal (destaques meus).

Nesse contexto, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, qual seja, a reforma do acórdão recorrido para condenar o réu da ação civil pública de improbidade administrativa ao ressarcimento dos valores repassados por força do Convênio n. 472/2003, 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 espelham os seguintes julgados:

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.
(...)
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. ÔNUS DA PROVA. REVISÃO E SÚMULA 7/STJ. LEI 8.429/92. REVISÃO DA DOSIMETRIA DAS PENAS. IMPOSSIBILIDADE REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE COTEJO ANALÍTICO.

(...)

3. 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 casos excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão exsurgir a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas, o que não é o caso vertente. Precedentes.

(...)

Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp 855.134/RJ, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/04/2016, DJe 15/04/2016 – destaque meu).

Posto isso, com fundamento no art. 557, *caput,* do Código de Processo Civil, **NEGO SEGUIMENTO** ao Recurso Especial.

Publique-se e intimem-se.

Brasília, 01 de abril de 2020.

REGINA HELENA COSTA

Relatora

Edição nº 2883 - Brasília, Disponibilização: Quinta-feira, 02 de Abril de 2020 Publicação: Sexta-feira, 03 de Abril de 2020
Documento eletrônico VDA25001923 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): REGINA HELENA COSTA Assinado em: 01/04/2020 19:06:51
Publicação no DJe/STJ nº 2883 de 03/04/2020 (Aguardando confirmação da publicação). Código de Controle do Documento: d9a5e4db-cd45-42dd-8441-c9869c5ea4c0