

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.867.142 - AM (2020/0064705-1)**

RELATOR : MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO  
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ  
RECORRIDO : TIBIRICA VALERIO DE HOLANDA  
ADVOGADOS : EDNA MARIA MOURÃO PEREIRA MACHADO - AM002189  
PAULA ÂNGELA VALÉRIO DE OLIVEIRA - AM001024  
INTERES. : ROGILDO ALEGRIA DOS SANTOS  
ADVOGADO : IZABELLE LIMA ASSEM - AM006075

## DECISÃO

*SANCIONADOR. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS, COM BASE NA MOLDURA FÁTICA E PROBATÓRIA QUE SE DELINEOU NOS AUTOS, FORAM UNÂNIMES EM ATESTAR QUE A CONDUTA IMPUTADA AO ACIONADO NÃO SE ALÇA AO PLANO DAS IMPROBIDADES, RAZÃO PELA QUAL O CONTROLE DE LEGALIDADE A SER EXERCIDO POR ESTA CORTE SUPERIOR PERMITE IDENTIFICAR QUE NÃO HOUVE VIOLAÇÃO A TEXTO DE LEI FEDERAL QUE REGE A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PARECER DO MPF PELO PROVIMENTO DO RECURSO. RECURSO ESPECIAL DO AUTOR DA AÇÃO DESPROVIDO.*

1. Trata-se de Recurso Especial do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ, interposto com base na alínea *a* do permissivo constitucional, a partir do qual vindica a reforma do aresto do Tribunal de Justiça do Estado do Amapá, que contou com a seguinte ementa:

*APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO ATENTATÓRIO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11, CAPUT, DA LEI 8.429/92). EXIGÊNCIA DE DOLO. NÃO COMPROVAÇÃO. PROVIMENTO DO RECURSO.*

*I - No âmbito das ações de improbidade administrativa, é inadmitida a responsabilidade objetiva do agente, impondo-se a comprovação do elemento subjetivo adequado à conduta da parte ré. Na situação em análise, por tratar-se de ato de improbidade administrativa que atenta contra princípios da Administração Pública (art. 11, caput, da Lei 8.429/92), é imperiosa a presença de dolo, não bastando a mera culpa.*

*II - Da análise dos fatos e das provas dos autos, conclui-se que, ao efetuar a aquisição de produtos para as cestas natalinas entregues aos servidores da Defensoria Pública, o apelante não agiu motivado por desonestidade, malícia ou má-fé. Afinal, o apelante não se beneficiou do ato de compra dos produtos; alguns dos itens da proposta foram efetivamente adquiridos; e utilizou, ainda que equivocadamente, uma ata de registro de*

# *Superior Tribunal de Justiça*

*preços, denotando-se a sua pretensão de seguir um procedimento válido e regular.*

*III - O que resta evidente, em verdade, é a incompetência do apelante como administrador público, que jamais pode ser confundida com improbidade.*

*IV - Assim, não é possível o reconhecimento de ato de improbidade administrativa praticado pelo apelante, eis que o elemento subjetivo não restou comprovado.*

*APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E PROVIDA (fls. 509/517).*

2. Nas razões de seu Apelo Raro, a parte recorrente vindica a reforma do acórdão por alegada violação do art. 11 da Lei de Improbidade, aos seguintes argumentos: (a) atrelar a profundidade do conteúdo volitivo das condutas ímprobas à pura e deliberada desonestidade ou desejo de causar prejuízo terá unicamente o efeito de tornar inócua a lei de improbidade, esvaziando por completo o seu conteúdo, permitindo, assim, que se pratique toda e qualquer conduta ímproba, vez que torna-se praticamente impossível a comprovação deste elemento puro de desonestidade e de causar prejuízo; (b) ignorar concretamente o procedimento licitatório quando necessário na aquisição de cestas de natal para a distribuição gratuita (cujo objetivo é desconhecido), simulando esta pela aquisição de gêneros alimentícios, utilizando-se de ata de registro de outro ente o federativo, práticas estas que não podem ser confundidas com a mera ilegalidade, ou desvio da lei, mas que são, sim, a práticas deliberadas de atos que aparentemente trouxeram benefício ao demandado e desviaram totalmente o objeto da ação simulada.

3. A Presidência do Tribunal de origem deferiu o processamento do Apelo Raro (fls. 572/575); parecer do MPF pelo provimento do recursos (fls. 591/597).

4. Em síntese, é o relatório.

5. Não merece prosperar o recurso.

6. Acerca da conduta dos agentes, a Corte de origem manifestou as seguintes ponderações:

*Ocorre que a ilegalidade da aquisição autorizada pelo apelante não permite o imediato e automático reconhecimento da prática de ato ímprobo.*

*Afinal, no âmbito das ações de improbidade administrativa, é inadmitida a responsabilidade objetiva do agente, impondo-se ao Ministério Público a comprovação do elemento subjetivo adequado à conduta da parte ré (fls. 514).*

2 2 2

*Na situação em análise, por tratar-se de o o ato de improbidade administrativa que atenta contra o o princípios da Administração Pública, é imperiosa a presença de dolo, não bastando a mera culpa. Aquele, ademais, deve a restar efetiva e inequivocamente comprovado, haja vista não o ser permitida a sua presunção nos autos, consoante a jurisprudência do c. STJ (fls. 515).*

2 2 2

*Entendo que o elemento subjetivo não restou comprovado. Da análise dos fatos e das provas dos autos, vejo que, ao efetuar a aquisição dos produtos para as cestas natalinas entregues aos servidores da Defensoria Pública, o apelante não foi motivado por desonestidade, malícia ou má-fé. Afinal, o apelante não se beneficiou do ato de compra dos produtos; alguns dos itens da proposta foram efetivamente adquiridos (fl. 386); e utilizou, ainda que equivocadamente, uma ata de registro de preços para a aquisição de itens, denotando-se a sua pretensão de seguir um procedimento válido e regular.*

*O que resta evidente, em verdade, é a incompetência do apelante como administrador público, que jamais pode ser confundida com improbidade pública. Como bem ensina o doutrinador Hely Lopes Meirelles, nem sempre um ato ilegal será um ato ímprobo. Um agente público incompetente, atabalhado ou negligente não é necessariamente ua corrupto ou desonesto (fls. 515/516).*

7. Como se verifica da leitura acima, a Corte de origem afastou a responsabilidade do demandado a partir de aprofundada análise fático-probatória dos autos, concluindo que o acionado não foi motivado por desonestidade, malícia ou má-fé, não se beneficiando do ato de compra dos produtos.

8. O revolvimento de tal conclusão fático-processual é

# *Superior Tribunal de Justiça*

vedado na presente via do Recurso Especial, nos termos da Súmula 7/STJ, razão pela qual a pretensão do recorrente a que se reconheça a prática dolosa (elementar da improbidade) não pode ser acolhida neste Tribunal de Superposição.

9. Ante o exposto, nega-se provimento ao Recurso Especial do Órgão Acusador.

10. Publique-se. Intimações necessárias.

Brasília (DF), 31 de março de 2020.

NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO  
MINISTRO RELATOR