

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.300.198 - SP (2011/0300113-0)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
AGRAVADO : **VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A**
ADVOGADA : **FERNANDA GUIMARÃES HERNANDEZ E OUTRO(S) - DF007009**
INTERES. : **CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO**
INTERES. : **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
PROCURADOR : **MARCOS VINICIUS SALES DOS SANTOS - SP352847**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DECISÃO SINGULAR DO RELATOR. POSSIBILIDADE. ART. 932, IV, DO CPC/2015. SÚMULA 568/STJ. OFENSA AO CONTRADITÓRIO. NÃO OCORRÊNCIA. DOSIMETRIA DA PENA. REVISÃO. POSSIBILIDADE. CASO CONCRETO. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Nos termos do art. 932, IV, *a*, do CPC/2015 c/c o art. 253, II, *b*, do RISTJ, é autorizado ao Relator negar provimento ao recurso contrário à Súmula ou à jurisprudência dominante deste Superior Tribunal de Justiça, hipótese dos presentes autos, sendo que a possibilidade de interposição de agravo interno ao órgão colegiado afasta a alegação de ofensa ao princípio da colegialidade. Previsão contida na Súmula 568/STJ.

2. *"A oportunidade concedida à parte para contrarrazoar o recurso especial atende à vista referida no art. 255, § 4º, III, do RISTJ que, em outras linhas, reproduz a dicção do art. 932, V, do CPC/2015, segundo o qual o Relator, depois de facultada a apresentação de contrarrazões, pode dar provimento ao recurso, nas hipóteses ali referidas"* (REsp 1.526.765/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 21/3/2019).

3. Caso concreto em que o *Parquet* estadual apresentou contrarrazões ao recurso especial, motivo pelo qual restou plenamente preservado o princípio do contraditório.

4. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de possibilitar a revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurja a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, tal como verificado no caso vertente. Nesse sentido: **AgInt no REsp 1.572.616/MT**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 26/6/2018; **AgInt no REsp 1.589.661/SP**, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 24/3/2017.

5. Considerando-se que as consequências do ato ímprobo ficaram restritas aos limites territoriais do município de São Paulo, revela-se desproporcional a aplicação da pena de proibição de contratar com o Poder Público para além das divisas da referida capital. Nesse sentido: **AgInt no REsp 1.589.661/SP**, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/2/2017, DJe 24/3/2017.

Superior Tribunal de Justiça

6. Agravo interno não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, negar provimento ao agravo interno do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (Presidente) e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 06 de outubro de 2020(Data do Julgamento)

MINISTRO SÉRGIO KUKINA
Relator





SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt no REsp 1.300.198 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2011/0300113-0

Número de Origem:

90700104320058260000 994050373089 53000156178 10752000 4469135800

Sessão Virtual de 24/03/2020 a 30/03/2020

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro SÉRGIO KUKINA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A

ADVOGADA : FERNANDA GUIMARÃES HERNANDEZ E OUTRO(S) - DF007009

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERES. : CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO

INTERES. : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADOR : MARCOS VINICIUS SALES DOS SANTOS - SP352847

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGRAVADO : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A

ADVOGADA : FERNANDA GUIMARÃES HERNANDEZ E OUTRO(S) - DF007009

INTERES. : CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO

INTERES. : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

PROCURADOR : MARCOS VINICIUS SALES DOS SANTOS - SP352847

TERMO

O presente feito foi retirado de pauta.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Brasília, 30 de março de 2020

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.300.198 - SP (2011/0300113-0)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
AGRAVADO : **VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A**
ADVOGADA : **FERNANDA GUIMARÃES HERNANDEZ E OUTRO(S) - DF007009**
INTERES. : **CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO**
INTERES. : **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
PROCURADOR : **MARCOS VINICIUS SALES DOS SANTOS - SP352847**

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): Trata-se de agravo interno manejado pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO contra decisão de minha lavra, que conheceu parcialmente do recurso especial de VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A e, nessa extensão, deu-lhe parcial provimento.

Tira-se dos autos que o *Parquet* agravante ajuizou a subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa em desfavor de CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO e da empresa VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A, ora gravada, tendo em vista que esta última teria propiciado ao primeiro corrêu, enquanto Prefeito de São Paulo, vantagens indevidas, isso traduzido no pagamento de despesas de viagem para a França, em 1998, onde o então alcaide e sua esposa acompanharam os jogos da Copa do Mundo, que transcorriam naquele país.

O Juízo de primeiro grau julgou procedente o pedido (fls. 1.499/1.508).

O Tribunal de origem, à sua vez, declarou extinta a ação em relação ao primeiro corrêu, em face de sua morte depois da sentença, e, no mais, confirmou o decreto condenatório de primeiro grau quanto à parte ora agravante, nos termos do acórdão assim ementado (fl. 1.675):

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA - Improbidade Administrativa - Imposição de sanções a agente público, que recebeu vantagem patrimonial, consistente no pagamento de despesas de viagem, a cargo de empresa corrê que mantinha contratos com a Municipalidade à época em que era Prefeito Municipal - Não conhecimento do recurso do ex-Prefeito Municipal, com extinção da ação, sem exame do mérito, em relação a ele, em razão de sua morte e da natureza personalíssima das sanções que lhe foram aplicadas - Depoimentos

Superior Tribunal de Justiça

testemunhais revelaram as fragilidades da prova documental apresentada pelo agente público - Prova testemunhal absolutamente segura a demonstrar vantagem econômica obtida pelo réu, proporcionado pela empresa ré - Ofensa ao princípio da moralidade administrativa Enriquecimento ilícito indireto - Desvio ético dos réus - Correta a fixação das penas - Recurso de Celso Roberto Pitta do Nascimento não conhecido e recurso de Vega Engenharia Ambiental S/A não provido.

Opostos sucessivos embargos declaratórios, foram rejeitados (fls. 1.724/1.730 e 1.745/1.750).

Inconformada, a empresa Vega interpôs recurso especial, aduzindo, em síntese, ofensa aos seguintes dispositivos legais: (a) art. 535, II, do CPC/1973, pois, no seu entender, nada obstante a oposição de embargos de declaração, a Corte de origem permaneceu omissa acerca da alegada "inexistência de documentos ou indícios que apontem qualquer desembolso de recursos pela recorrente - Vega para custeio da viagem do casal Pitta a Paris na Copa do Mundo de 1988" (fl. 1.769); (b) art. 405, § 4º, do CPC/1973, na medida em que o depoimento de pessoa suspeita (no caso, a ex-esposa do corréu) foi valorado de forma incorreta pelo Tribunal *a quo*; (c) art. 3º da Lei 8.429/1992, visto que não há "qualquer relação de causalidade entre o ato impugnado e qualquer vantagem auferida pela empresa", assim como "não há prova suficiente que evidencie que a Vega Engenharia tenha induzido ou concorrido para a prática do ato de improbidade" (fl. 1.777); (d) art. 9º da LIA, porque não foi demonstrada a existência de dolo na conduta da recorrente; (e) art. 12, parágrafo único, da Lei 8.429/1992, porquanto não foram respeitados os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade na aplicação das sanções (também quanto a esse aspecto, a recorrente sustenta a presença de dissídio jurisprudencial); (f) art. 538, parágrafo único, do CPC/1973, uma vez que os embargos de declaração opostos perante o Tribunal paulista tinham "nítido caráter de prequestionamento" (fl. 1.789), sendo indevida a imposição de multa.

O recurso foi parcialmente provido – para (I) decotar o alcance da penalidade de proibição de contratar com o Poder Público, em ordem a restringi-la aos limites territoriais do Município de São Paulo, e (II) excluir a multa aplicada pelo Tribunal *a quo* com base no art. 538, parágrafo único, do CPC/1973 –, nos seguintes termos (fls. 1.942/1.949):

[...]

É o relatório. Passo a decidir.

Registre-se, de logo, que o acórdão recorrido foi publicado na

Superior Tribunal de Justiça

vigência do CPC/73; por isso, no exame dos pressupostos de admissibilidade do recurso, será observada a diretriz contida no Enunciado Administrativo n. 2/STJ, aprovado pelo Plenário do STJ na Sessão de 9 de março de 2016 (Aos recursos interpostos com fundamento no CPC/73 (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).

Feita essa observação, anoto que não ocorreu ofensa ao art. 535 do CPC/73, na medida em que o Tribunal de origem dirimiu, fundamentadamente, as questões que lhe foram submetidas, apreciando integralmente a controvérsia posta nos autos, não se podendo, ademais, confundir julgamento desfavorável ao interesse da parte com negativa ou ausência de prestação jurisdicional.

Quanto à alegada violação ao art. 405, § 4º, do CPC/73, o recurso especial apresenta razões dissociadas do quadro fático e das premissas jurídicas expostos no acórdão recorrido.

Com efeito, as alegações da empresa insurgente, como relatado, resumem-se a alegado equívoco na valoração do depoimento de pessoa suspeita (que teria sido considerado como o "elemento principal de convencimento" do juízo condenatório). Já o voto condutor do acórdão proferido no julgamento da apelação foi claro ao consignar que os depoimentos testemunhais foram considerados, tão somente, como ponto de partida para "um crivo rigoroso dos documentos acostados aos autos". Confira-se (fls. 1.680/1.682):

[...]

Nesse contexto, no que diz respeito ao pretendido maltrato ao art. 405, § 4º, do CPC/73, os argumentos postos no presente apelo não guardam pertinência com os fundamentos do aresto atacado, atraindo a incidência da Súmula 284/STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia."). Nessa linha de raciocínio, citam-se os seguintes julgados: **REsp 1.260.020/GO**, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 30/8/2011; **AgRg no Ag 1.238.729/PE**, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, DJe 13/9/2010.

Por outro lado, o trecho do voto condutor do aresto impugnado, acima transcrito, evidencia que, de acordo com o arcabouço fático-probatório delineado pelas instâncias de origem, restaram comprovados o enriquecimento ilícito do agente público e a conduta dolosa da empresa ora recorrente, o que, nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, é suficiente para caracterizar o ato de improbidade administrativa de que trata o art. 9º da Lei nº 8.429/92, sendo desinfluyente, para este fim, a existência ou não de prejuízo ao Erário. Nessa linha de percepção, menciono a seguinte ementa:

[...]

Superior Tribunal de Justiça

Noutro vértice, ressalto que a jurisprudência deste Tribunal é firme no sentido de que a revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa implica o 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, exsurja a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas. Nesse rumo, confira-se o seguinte precedente:

[...]

No caso, a sentença mantida pelo Tribunal paulista impôs à empresa ora recorrente as seguintes sanções: (I) pagamento de multa civil em valor equivalente a três vezes o valor do acréscimo patrimonial do corrêu; e (II) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais e creditícios pelo prazo de dez (10) anos.

De se ver que, neste ponto, o recurso está a reclamar parcial acolhida, porquanto desatendidos os vetores da proporcionalidade e da razoabilidade. Com efeito, na espécie examinada, as consequências do ato ímprobo ficaram restritas ao limites territoriais do Município de São Paulo, razão pela qual revela-se desproporcional a aplicação da pena de proibição de contratar com o Poder Público para além dos limites geográficos da referida capital.

*Nessa toada, relembro que a Primeira Turma do STJ, ao apreciar o **REsp nº 1.003.179/RO** (Dje 18/08/2008), acolheu, à unanimidade, o voto proferido pelo Relator, Ministro Teori Albino Zavascki, que, na oportunidade, asseverou:*

"No que se refere à proibição de contratar com o Poder Público, a pena, no caso, deve ficar restrita aos limites do Estado de Rondônia, lesado com o ato de improbidade. Impedir que os demandados, especialmente a empresa de ônibus, possam contratar com órgãos da Administração Pública (da União, de outros Estados ou de Municípios), representaria pena desproporcional".

*Mais recentemente, o mesmo Colegiado, ao apreciar o **REsp nº 1.589.661/SP**, Relator o Ministro Gurgel de Faria, modulou os efeitos da condenação em ordem a restringir aos limites do Município lesado pela prática do ato ímprobo a penalidade de proibição de contratar com o poder público. Leia-se a ementa do citado precedente:*

[...]

Por fim, cumpre afastar a multa aplicada pela Corte estadual no julgamento dos embargos de declaração opostos pela empresa ora recorrente com base no art. 538, parágrafo único, do CPC/73. De fato, da leitura do conteúdo da aludida peça recursal integrativa, bem se pode perceber a ausência de intuito procrastinatório no seu

Superior Tribunal de Justiça

manejo, devendo prevalecer, na hipótese, a benéfica diretriz desenhada na Súmula 98/STJ ("Embargos de declaração manifestados com notório propósito de prequestionamento não têm caráter protelatório"). Portanto, também nesse ponto o raro apelo se mostra credor de guarida.

*Ante o exposto, conheço em parte do recurso especial e, na parte conhecida, a ele dou parcial provimento para: (I) decotar o alcance da penalidade de proibição de contratar com o Poder Público, em ordem a restringi-la aos limites territoriais do Município de São Paulo; e (II) excluir a multa aplicada pelo Tribunal **a quo** com base no art. 538, parágrafo único, do CPC/73.*

À Coordenadoria, para que faça juntar aos autos da MC 18.588/SP cópia da presente decisão.

Opostos embargos declaratórios pela empresa, foram parcialmente acolhidos, mas sem efeitos infringentes (fls. 2.013/2.017).

Sustenta o Ministério Público agravante, então, a inexistência das condições previstas no art. 932, V, do CPC/2015, que autorizam o julgamento monocrático do recurso, mormente no que respeita à existência de jurisprudência dominante sobre o tema em debate.

Alega, ainda, ofensa ao princípio do contraditório, pois não teria sido intimado a apresentar contrarrazões.

Quanto ao mérito, defende que "*houve [...] ofensa à Súmula nº 7 do STJ, pois a revisão se deu com ampla análise do conjunto fático-probatório dos autos*" (fl. 1.993).

Prosegue afirmando que (fl. 1.994):

Não há que se falar em falta de proporcionalidade e ofensa ao art. 12 da Lei n. 8.429/92 na fixação das sanções no mínimo ou muito próximas ao mínimo legal, como é assente na jurisprudência do Colendo STJ.

Ao contrário, as sanções aplicadas pela sentença e mantidas pelo acórdão recorrido são proporcionais à gravidade das condutas imputadas e sua mitigação torna completamente esvaziada o propósito sancionador da lei de improbidade.

Diz, mais, que (fl. 1.995):

Com efeito, não se mostra razoável, nem mesmo legítimo sob os olhos dos princípios que regem a Administração Pública, dentre eles os da legalidade, moralidade e eficiência, que determinada empresa não possa contratar com o Município X, mas esteja apta, mesmo suspensa, declarada inidônea ou proibida, a contratar ou

Superior Tribunal de Justiça

participar de licitação com o Município Y (muitas vezes vizinho do primeiro), com o Estado a qual pertence o Município X, ou mesmo com a União.

Inviável que a pessoa jurídica de direito privado que já se mostrou inapta a firmar e a dar cumprimento a contratos públicos, tenha tratamento diferenciado perante os entes da Administração e, ao contrário do apurado em seu detrimento, seja considerada idônea por outra pessoa de direito público.

E ainda (fls. 1.996/1.997):

Restringir a proibição de contratar com o Poder Público somente aos limites territoriais do Município equivale a decretar a suspensão de direitos políticos de pessoa física somente para a participação em pleito eleitoral em determinada cidade ou o reconhecimento da agravante da reincidência somente para os crimes praticados em determinada urbe.

Não se pode olvidar a mens legis que inspirou a edição da Lei nº 8.429/92, que em nenhum de seus dispositivos faculta a restrição adotada pela r. decisão monocrática. Ao contrário, a lei de improbidade administrativa é resultado do comando constitucional contido no art. 37, § 4º, pelo qual “ os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei ”, com observância dos princípios enumerados em seu caput.

A restrição da proibição de contratar à esfera municipal, portanto, configura proteção deficiente dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, notadamente os da legalidade e moralidade, insculpidos no art. 37, caput da Constituição Federal.

Por fim, solicita a reconsideração ou a reforma da decisão agravada.

Impugnação às fls. 2.003/2.011.

É O RELATÓRIO.

Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.300.198 - SP (2011/0300113-0)

RELATOR : **MINISTRO SÉRGIO KUKINA**
AGRAVANTE : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO**
AGRAVADO : **VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A**
ADVOGADA : **FERNANDA GUIMARÃES HERNANDEZ E OUTRO(S) - DF007009**
INTERES. : **CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO**
INTERES. : **MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**
PROCURADOR : **MARCOS VINICIUS SALES DOS SANTOS - SP352847**

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DECISÃO SINGULAR DO RELATOR. POSSIBILIDADE. ART. 932, IV, DO CPC/2015. SÚMULA 568/STJ. OFENSA AO CONTRADITÓRIO. NÃO OCORRÊNCIA. DOSIMETRIA DA PENA. REVISÃO. POSSIBILIDADE. CASO CONCRETO. NÃO INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

1. Nos termos do art. 932, IV, *a*, do CPC/2015 c/c o art. 253, II, *b*, do RISTJ, é autorizado ao Relator negar provimento ao recurso contrário à Súmula ou à jurisprudência dominante deste Superior Tribunal de Justiça, hipótese dos presentes autos, sendo que a possibilidade de interposição de agravo interno ao órgão colegiado afasta a alegação de ofensa ao princípio da colegialidade. Previsão contida na Súmula 568/STJ.

2. "A oportunidade concedida à parte para contrarrazoar o recurso especial atende à vista referida no art. 255, § 4º, III, do RISTJ que, em outras linhas, reproduz a dicção do art. 932, V, do CPC/2015, segundo o qual o Relator, depois de facultada a apresentação de contrarrazões, pode dar provimento ao recurso, nas hipóteses ali referidas" (REsp 1.526.765/DF, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 21/3/2019).

3. Caso concreto em que o *Parquet* estadual apresentou contrarrazões ao recurso especial, motivo pelo qual restou plenamente preservado o princípio do contraditório.

4. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de possibilitar a revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurja a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, tal como verificado no caso vertente. Nesse sentido: **AgInt no REsp 1.572.616/MT**, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 26/6/2018; **AgInt no REsp 1.589.661/SP**, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 24/3/2017.

5. Considerando-se que as consequências do ato ímprobo ficaram restritas aos limites territoriais do município de São Paulo, revela-se desproporcional a aplicação da pena de proibição de contratar com o Poder Público para além das divisas da referida capital. Nesse sentido: **AgInt no REsp 1.589.661/SP**, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/2/2017, DJe 24/3/2017.

6. Agravo interno não provido.



VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO SÉRGIO KUKINA (Relator): O presente agravo interno não merece prosperar.

Quanto à alegada impossibilidade de decidir o recurso especial singularmente, convém esclarecer que a decisão ora agravada tem como fundamento a Súmula 568/STJ, que dispõe: "*O relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema*".

Por outro lado, não há falar em ofensa ao princípio da contraditório, uma vez que "*a oportunidade concedida à parte para contrarrazoar o recurso especial atende à vista referida no art. 255, § 4º, III, do RISTJ que, em outras linhas, reproduz a dicção do art. 932, V, do CPC/2015, segundo o qual o Relator, depois de facultada a apresentação de contrarrazões, pode dar provimento ao recurso, nas hipóteses ali referidas*" (**REsp 1.526.765/DF**, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 21/3/2019).

In casu, o órgão acusatório estadual apresentou contrarrazões ao recurso especial (fls. 1.863/1.883), motivo pelo qual, como adiantado, restou plenamente preservado o princípio do contraditório.

No que concerne à sustentada incidência da Súmula 7/STJ, relembro que a jurisprudência desta Corte de Justiça é firme no sentido de possibilitar a revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurja a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, tal como verificado no caso vertente.

Nessa linha de percepção:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. REVISÃO DE PENALIDADES. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. GRAVIDADE DOS FATOS. POSSIBILIDADE DE DECOTAMENTO. PROPORCIONALIDADE ENTRE O ATO PRATICADO E AS SANÇÕES IMPOSTAS.

1. É possível a revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa em hipóteses excepcionais, nas quais, da leitura do acórdão recorrido, exsurja a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções aplicadas.

2. "A jurisprudência desta Corte tem mitigado a imposição da

Superior Tribunal de Justiça

sanção de direitos políticos nas condenações por ato de improbidade, por ser a mais drástica das penalidades estabelecidas no art. 12 da Lei n. 8.429/92, devendo ser considerada a gravidade do caso, e não a das funções do acusado" (REsp 1228749/PR, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe 29/04/2014).

3. Caso concreto em que o agravado foi condenado pela prática de ato de improbidade administrativa consubstanciado na autorização de uso de dinheiro público com a finalidade custear despesas de viagem de servidora municipal, bem como despesas próprias de transporte aéreo relacionadas a atividades privadas.

4. Hipótese em que a aplicação da pena de suspensão dos direitos políticos não atenderia os vetores da proporcionalidade e da razoabilidade, especialmente quando considerado que o ato ímprobo sequer guarda relação com qualquer espécie de atividade político partidária.

5. Dentre as penas antes aplicadas, remanesceram o ressarcimento ao erário dos valores indevidamente utilizados e o pagamento de multa civil correspondente a 3 (três) vezes o valor das passagens emitidas e 2 (duas) vezes o preço das emitidas em benefício da servidora.

6. Agravo interno a que se nega provimento

(AgInt no REsp 1.572.616/MT, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe 26/06/2018)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. JUSTIÇA ESTADUAL. COMPETÊNCIA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA. ART. 10 DA LEI N. 8.429/1992. DOLO OU CULPA. DESCONSTITUIÇÃO DE PREMISSAS FÁTICAS. IMPOSSIBILIDADE. SANÇÃO IMPOSTA. MODULAÇÃO.

1. Esta Corte, pela sua Primeira Seção, pacificou o entendimento de que nas ações de ressarcimento ao erário e de improbidade administrativa ajuizadas em face de eventuais irregularidades praticadas na utilização ou na prestação de contas de valores decorrentes de convênio federal, o simples fato de as verbas estarem sujeitas à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, por si só, não justifica a competência da Justiça Federal, exigindo, em casos tais, a presença de um dos entes arrolados no art. 109, I, da CF/88, não sendo essa a hipótese dos autos. Competência da Justiça estadual evidenciada.

2. Tendo as instâncias ordinárias reconhecido que as provas até então carreadas ao feito seriam suficientes ao julgamento da demanda, a alteração de tal conclusão exigiria novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em sede de recurso especial, conforme a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça.

3. A jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento segundo o qual o elemento subjetivo é essencial à configuração da improbidade, exigindo-se dolo para que se configurem as hipóteses

típicas dos arts. 9º e 11, ou pelo menos culpa, nas hipóteses do art. 10, todos da Lei 8.429/1992.

4. Hipótese em que os recorrentes ABÍLIO MARUM TABEL FILHO, PEDRO DAL PIAN FLORES e M. TABEL ENGENHARIA CONSULTIVA S/C LTDA. foram condenados pela prática de ato previsto no art. 10 da LIA, decorrente de irregularidades verificadas em processo licitatório, consubstanciadas na majoração injustificada de contrato administrativo em 42% do valor do contrato, bem assim adiamento sem fundamentação do início das obras de esgotamento sanitário.

5. O Tribunal a quo, soberano no exame do material cognitivo produzido nos autos, apontou categoricamente a participação dos recorrentes no episódio que vulnerou o procedimento licitatório em destaque, de modo que a revisão pretendida esbarra no óbice estampado na Súmula 7 do STJ.

6. Esta Corte consolidou o entendimento acerca da viabilidade da 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.

7. No caso, a imposição à construtora da pena de proibição de contratar com a Administração Pública em todas as suas esferas pelo prazo de 5 (cinco) anos afigura-se extremamente gravosa, de modo a autorizar a modulação da sanção, restringindo-a à esfera municipal do local do dano. Precedentes.

8. Agravos internos desprovidos.

(AgInt no REsp 1.589.661/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, DJe 24/03/2017)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERRAPLANAGEM SEM LICITAÇÃO. NULIDADE DO CONTRATO. PREJUÍZO AO ERÁRIO. INDENIZAÇÃO PELOS SERVIÇOS EXECUTADOS. AUSÊNCIA DE BOA-FÉ. VEDAÇÃO DO ENRIQUECIMENTO SEM CAUSA. CUSTOS DO SERVIÇO. MODULAÇÃO DA PENA DE PROIBIÇÃO DE CONTRATAR. CRITÉRIOS. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADA.

[...]

13. Com efeito, a modulação da pena de proibição de contratar pode ser feita por elementos do caso concreto, como ocorrência de: gravidade da conduta, possibilidade de sua repetição nas demais esferas da Administração, interesse público de caráter nacional. Sobre ser viável modular a citada penalidade: EDcl no REsp 1.021.851/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 6.8.2009.

14. Neste feito e tendo em vista os critérios acima, os elementos

Superior Tribunal de Justiça

assentados pelo Tribunal de origem indicam exacerbação da penalidade imposta, de forma que é de rigor a modulação da pena de proibição de contratar com a Administração Pública para restringi-la à esfera municipal.

15. A divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial, com base na alínea "c" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal.

14. Recurso Especial parcialmente conhecido e provido em parte. (REsp 1.188.289/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 13/12/2013)

Dito isto, como assentado na decisão agravada, as consequências do ato ímprobo ficaram restritas aos limites territoriais do município de São Paulo, razão pela qual se revelou desproporcional a aplicação da pena de proibição de contratar com o Poder Público para além das divisas da referida capital.

Nessa toada, relembro que a Primeira Turma do STJ, ao apreciar o **REsp 1.003.179/RO** (Dje 18/8/2008), acolheu, à unanimidade, o voto proferido pelo Relator, Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, que, na oportunidade, asseverou:

"No que se refere à proibição de contratar com o Poder Público, a pena, no caso, deve ficar restrita aos limites do Estado de Rondônia, lesado com o ato de improbidade. Impedir que os demandados, especialmente a empresa de ônibus, possam contratar com órgãos da Administração Pública (da União, de outros Estados ou de Municípios), representaria pena desproporcional".

Mais recentemente, o mesmo Colegiado, ao apreciar o **REsp 1.589.661/SP**, Relator o Ministro GURGEL DE FARIA, modulou os efeitos da condenação em ordem a restringir aos limites do Município lesado pela prática do ato ímprobo a penalidade de proibição de contratar com o Poder Público. Leia-se a ementa desse precedente:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. JUSTIÇA ESTADUAL. COMPETÊNCIA. JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE. SÚMULA 7 DO STJ. INCIDÊNCIA. ART. 10 DA LEI N. 8.429/1992.

Superior Tribunal de Justiça

DOLO OU CULPA. DESCONSTITUIÇÃO DE PREMISSAS FÁTICAS. IMPOSSIBILIDADE. SANÇÃO IMPOSTA. MODULAÇÃO.

1. Esta Corte, pela sua Primeira Seção, pacificou o entendimento de que nas ações de ressarcimento ao erário e de improbidade administrativa ajuizadas em face de eventuais irregularidades praticadas na utilização ou na prestação de contas de valores decorrentes de convênio federal, o simples fato de as verbas estarem sujeitas à prestação de contas perante o Tribunal de Contas da União, por si só, não justifica a competência da Justiça Federal, exigindo, em casos tais, a presença de um dos entes arrolados no art. 109, I, da CF/88, não sendo essa a hipótese dos autos.

Competência da Justiça estadual evidenciada.

2. Tendo as instâncias ordinárias reconhecido que as provas até então carreadas ao feito seriam suficientes ao julgamento da demanda, a alteração de tal conclusão exigiria novo exame do acervo fático-probatório constante dos autos, providência vedada em sede de recurso especial, conforme a Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça.

3. A jurisprudência de ambas as Turmas que integram a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento segundo o qual o elemento subjetivo é essencial à configuração da improbidade, exigindo-se dolo para que se configurem as hipóteses típicas dos arts. 9º e 11, ou pelo menos culpa, nas hipóteses do art. 10, todos da Lei 8.429/1992.

4. Hipótese em que os recorrentes **ABÍLIO MARUM TABET FILHO, PEDRO DAL PIAN FLORES e M. TABET ENGENHARIA CONSULTIVA S/C LTDA.** foram condenados pela prática de ato previsto no art. 10 da LIA, decorrente de irregularidades verificadas em processo licitatório, consubstanciadas na majoração injustificada de contrato administrativo em 42% do valor do contrato, bem assim adiamento sem fundamentação do início das obras de esgotamento sanitário.

5. O Tribunal a quo, soberano no exame do material cognitivo produzido nos autos, apontou categoricamente a participação dos recorrentes no episódio que vulnerou o procedimento licitatório em destaque, de modo que a revisão pretendida esbarra no óbice estampado na Súmula 7 do STJ.

6. Esta Corte consolidou o entendimento acerca da viabilidade da 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.

7. No caso, a imposição à construtora da pena de proibição de contratar com a Administração Pública em todas as suas esferas pelo prazo de 5 (cinco) anos afigura-se extremamente gravosa, de modo a autorizar a modulação da sanção, restringindo-a à esfera municipal do local do dano. Precedentes.

8. Agravos internos desprovidos.

Superior Tribunal de Justiça

(AgInt no REsp 1.589.661/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA,
PRIMEIRA TURMA, julgado em 21/02/2017, DJe 24/03/2017)

Destarte, a pretensão do *Parquet* estadual não merece acolhida.

ANTE O EXPOSTO, nego provimento ao agravo interno.

É como voto.



Superior Tribunal de Justiça

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1.300.198 - SP (2011/0300113-0)

RELATOR : MINISTRO SÉRGIO KUKINA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A
ADVOGADA : FERNANDA GUIMARÃES HERNANDEZ E OUTRO(S) - DF007009
INTERES. : CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO
INTERES. : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : MARCOS VINICIUS SALES DOS SANTOS - SP352847

VOTO

MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO EM RESP. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. HÁ MERA SUPOSIÇÃO DE QUE A EMISSÃO DE PASSAGENS PELA EMPRESA ACIONADA AO ENTÃO PREFEITO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO/SP CONSUBSTANCIARIA RETRIBUIÇÃO POR ALGO QUE SERIA PRESTADO PELO EMISSÁRIO DAS ALUDIDAS PASSAGENS. FALTA DE PROVA QUANTO À ELEMENTAR DO TIPO ÍMPROBO. VOTO POR PROVER O AGRAVO INTERNO DA PESSOA JURÍDICA ACIONADA PARA DAR PROVIMENTO AO SEU APELO RARO, DE MODO A JULGAR IMPROCEDENTE A PRETENSÃO VERTIDA NA ACP DE ORIGEM. VOTO POR NEGAR PROVIMENTO AO AGRAVO INTERNO DO PARQUET BANDEIRANTE, OUSANDO DISSENTIR DA PROPOSTA DO DOUTO RELATOR, O MINISTRO SÉRGIO KUKINA.

1. Trata-se de Ação Civil Pública promovida pelo MP/SP contra CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO, então Prefeito do Município de São Paulo/SP, e VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S.A, que objetivou a imposição de sanções por improbidade administrativa, por supostamente ter o então Alcaide recebido vantagem patrimonial, consistente em pagamento de despesas de viagem à cidade de Paris durante a Copa do Mundo de 1998, a cargo da pessoa jurídica acionada, que mantinha contratos com o Município de São Paulo/SP à época em que o demandado era Prefeito.

2. Ao que se colhe dos informes constantes do aresto, há suposição, há alvitre, isto é, reside apenas na convicção e suspeita do Acusador, de que a emissão de passagens pela empresa acionada ao então Prefeito do

Superior Tribunal de Justiça

Município de São Paulo/SP consubstanciaria retribuição por algo que seria prestado pelo emissário das aludidas passagens.

3. Contudo, a suspeita é imprestável para a condenação em ação sancionadora; serve para dar ensejo a uma investigação, mas não para que sejam impostas sanções a quem quer que seja.

4. Não havendo prova cabal de que esse ato teve finalidade em alguma retribuição ou favor que foi concedido ou veio a sê-lo, opto por acostar-me aos postulados garantistas de que não há fundamento para que a pretensão sancionadora seja acolhida, dada a ausência da prova, como dito.

5. Além do mais, cumpre assinalar que sobreveio o falecimento do acionado, razão pela qual, em improbidade, tal como ocorre em âmbito penal, extingue-se a punibilidade.

6. Mercê do exposto, voto por prover o Agravo Interno da pessoa jurídica acionada para dar provimento ao seu Apelo Raro, de modo a julgar improcedente a pretensão vertida na ACP de origem, por *falta de prova quanto à elementar do tipo ímprobo*, voto por negar provimento ao Agravo Interno do *Parquet* Bandeirante, ousando dissentir, em ambos os casos, da proposta do douto Relator, o Ministro SÉRGIO KUKINA. É como voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2011/0300113-0 **AgInt no**
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.300.198 / SP

Números Origem: 10752000 4469135800 53000156178 90700104320058260000
994050373089

PAUTA: 06/10/2020

JULGADO: 06/10/2020

Relator

Exmo. Sr. Ministro **SÉRGIO KUKINA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A
ADVOGADOS : FERNANDA GUIMARÃES HERNANDEZ E OUTRO(S) - DF007009
DANIEL RAICHELIS DEGENSZAJN E OUTRO(S) - SP248678
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO
INTERES. : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : MARCOS VINICIUS SALES DOS SANTOS - SP352847

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO : VEGA ENGENHARIA AMBIENTAL S/A
ADVOGADA : FERNANDA GUIMARÃES HERNANDEZ E OUTRO(S) - DF007009
INTERES. : CELSO ROBERTO PITTA DO NASCIMENTO
INTERES. : MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
PROCURADOR : MARCOS VINICIUS SALES DOS SANTOS - SP352847

CERTIDÃO

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

A Primeira Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, negou provimento ao agravo interno do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Regina Helena Costa, Gurgel de Faria (Presidente) e Benedito

Superior Tribunal de Justiça

Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator.

