



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 1926832 - TO (2021/0072095-8)**

**RELATOR** : **MINISTRO GURGEL DE FARIA**  
**RECORRENTE** : NELIO RODRIGUES LOPES DE ARAUJO  
**ADVOGADO** : MARCOS PAULO CORREIA DE OLIVEIRA - TO006643  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO TOCANTINS

### **EMENTA**

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR. LEI MUNICIPAL. AUTORIZAÇÃO. DOLO GENÉRICO. EXAME. AFETAÇÃO.

1. A questão submetida ao Superior Tribunal de Justiça cinge-se à possibilidade de a existência de lei municipal que autoriza a contratação de servidor público sem a prévia aprovação em concurso público afastar o dolo genérico hábil à configuração do ato de improbidade administrativa.
2. Tese controvertida: Possibilidade de a existência de lei municipal que autoriza a contratação de servidor público sem a prévia aprovação em concurso público afastar o dolo genérico hábil à configuração do ato de improbidade administrativa.
3. Afetação do recurso especial como representativo da controvérsia repetitiva para que seja julgado na Primeira Seção.

### **RELATÓRIO**

Trata-se de recurso especial interposto por NÉLIO RODRIGUES LOPES DE ARAÚJO, com fulcro no permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão assim ementado (e-STJ fl. 1.070):

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. CONTRATAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DE FORMA ILEGAL SEM CONCURSO PÚBLICO E SEM AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA EM DESACORDO COM ARTIGO 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AUDITORIA DO TRIBUNAL DE CONTAS- TCE REALIZADA ANTERIORMENTE RECOMENDANDO A REALIZAÇÃO DE CONCURSO. REITERAÇÃO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NOS ARTIGOS 11, 12, III DA LEI 8.429/92. SENTENÇA MANTIDA. APELO IMPROVIDO. DECISÃO POR MAIORIA.

1 – Todo aquele que gereencie ou administre dinheiro público deve prestar contas, e caso não o faça, o ato constituirá em improbidade administrativa, conforme disposição inserta no art. 11, inc. VI, da LIA, cujo ato independe de demonstração de dano aos cofres públicos ou enriquecimento ilícito, ou seja,

não exigem a produção de resultado para evidenciar a prática de ato de improbidade.

2 – A lei de improbidade visa punir o agente que não pauta a sua conduta de acordo com a moralidade administrativa (honestidade, lealdade, boa-fé), atuando, determinadamente, a obter uma vantagem ilícita que o exercício do cargo possa lhe assegurar.

3 - In casu, resta incontroverso nos autos que o apelante na qualidade de Prefeito Municipal de Dueré-TO, contratou entre os anos de 2009 a 2012, inúmeros servidores públicos de forma ilegal, sem concurso público e sem autorização legislativa.

4 – No caso em exame, malgrado a alegação do apelante, as provas trazidas aos autos (procedimentos administrativos e depoimentos testemunhais), não deixam dúvida de que os servidores elencados na inicial foram contratados de forma precária, para atuarem em área afeta a servidor concursado.

5 – Constata-se nos autos que o Tribunal de Contas do Estado do Tocantins em auditoria realizada na prefeitura de Dueré (evento 1 ANEXOS PET INI8 dos autos originários) apontou que a administração Pública contratou 45 (quarenta e cinco) servidores com autorização da Lei 470 de 23 de junho de 2008, porém a presente lei não especifica o quantitativo de servidores a serem contratados, e também não informa para quais os cargos que estas vagas seriam preenchidas, que esta prática vem sendo feita continuamente, e está em desacordo com o art. 37, II da Constituição Federal, sendo recomendado a realização de concurso público.

6 – Constatou-se que o agente público ao efetuar as contratações não teve por objetivo atender a situação excepcional e temporária, uma vez que, contratou para desempenhar cargo permanente na administração municipal, tanto que, além de não haver qualquer ato a indicar a ocorrência de alguma situação excepcional que exigisse a necessidade de contratação temporária, as funções que os contratados passaram a desempenhar e o tempo de prestação dos serviços, durante todo o mandato, demonstraram claramente a ofensa à legislação.

7 - Sentença mantida. Apelo improvido. Decisão por maioria.

Nas razões do especial (e-STJ fls. 1.122/1.140), a parte recorrente indicou violação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, sustentando que não ficou evidenciada a prática do ato ímprobo.

O Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, eminente Ministro Paulo de Tarso Sanseverino, qualificou o presente recurso especial como representativo de controvérsia, que assim delimitou: "A contratação de servidores em serviço público, quando realizada com base em lei municipal autorizadora, descaracteriza o ato de improbidade administrativa, em razão da ausência de dolo genérico do gestor público." (e-STJ fls. 284/286).

O Ministério Público Federal manifestou-se pela admissão do recurso especial como representativo de controvérsia (e-STJ fls. 298/306).

Na sequência, o Ministro Presidente da Comissão Gestora de Precedentes do STJ, ratificando a sua compreensão de que o presente recurso está qualificado como candidato à afetação pelo sistema dos repetitivos, determinou a distribuição do feito (e-STJ fls. 318/320).

É o relatório.

## VOTO

A questão jurídica submetida ao Superior Tribunal de Justiça cinge-se à possibilidade de a existência de lei municipal que autoriza a contratação de servidor público sem a prévia aprovação em concurso público afastar o dolo genérico hábil à configuração do ato de improbidade administrativa.

Essa questão controvertida de direito federal foi efetivamente analisada no acórdão recorrido, estando, pois, atendido o requisito do prequestionamento dos dispositivos de lei federal indicados como violados pela recorrente.

Quanto à multiplicidade de demandas que versam sobre esse mesmo tema, verifico que esse pressuposto para a afetação também foi satisfeito, pois, de acordo com o estudo realizado pela Comissão Gestora de Precedentes, por meio de consulta ao sistema de monitoramento e agrupamento de processo denominado "Athos", "é possível recuperar aproximadamente 60 acórdãos proferidos por Ministros das Primeira e Segunda Turmas, contendo controvérsia destes autos" (e-STJ fls. 284/286).

A corroborar com esse caráter repetitivo, é de se destacar que ambas as Turmas de Direito Público já decidiram diversas vezes sobre a presente controvérsia.

Ponderados esses elementos, verifico que o tema, ainda não submetido ao regime dos repetitivos, é relevante e que estão atendidos os requisitos de admissibilidade, razão pela qual INDICO O PRESENTE RECURSO ESPECIAL COMO REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA, conjuntamente com o REsp 1.891.836/SE e 1.926.832/TO, nos termos do art. 1.036, §§ 5º e 6º, do CPC/2015, c/c o art. 256-E, II, do RISTJ, a fim de que a questão seja dirimida no âmbito da Primeira Seção do STJ.

Determino, para tanto, a adoção das seguintes providências:

a) delimitação da seguinte tese controvertida: Possibilidade de a existência de lei municipal que autoriza a contratação de servidor público sem a prévia aprovação em concurso público afastar o dolo genérico hábil à configuração do ato de improbidade administrativa;

b) suspensão dos recursos especiais ou agravos em recursos especiais em segunda instância e/ou no STJ fundados em idêntica questão de direito (art. 256-L do RISTJ);

c) comunicação, com cópia da decisão colegiada de afetação, aos demais Ministros desta Corte Superior e aos Presidentes dos Tribunais de Justiça dos Estados e dos Tribunais Regionais Federais;

d) vista dos autos ao Ministério Público Federal para parecer, pelo prazo de 15 dias, nos termos do art. 1.038, III, § 1º, do CPC/2015, c/c o art. 256-M do RISTJ.

Após, voltem os autos conclusos para oportuna inclusão em pauta.

É como voto.