



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 2035643 - SP (2022/0132327-3)

**RELATORA** : **MINISTRA REGINA HELENA COSTA**  
**AGRAVANTE** : GUSTAVO SEBASTIAO DA COSTA  
**ADVOGADOS** : ANTONIO ARALDO FERRAZ DAL POZZO - SP123916  
GILSON DAVID SIQUEIRA - SP088188  
PAULO HENRIQUE TRIANDAFELIDES CAPELOTTO - DF041015  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**INTERES.** : MUNICÍPIO DE CAJOBI  
**ADVOGADOS** : MICHELLA GRACY DIELO - SP219608  
GIOVANNI CLAUZZIO DIELO - SP336746

### EMENTA

**PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DO ARTS. 8º, 11, 371, 372, II, E 375 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 282/STF. PRESENÇA DE DOLO NA CONDUTA E PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES IMPOSTAS. CONFIGURAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. RETROATIVIDADE DA LEI N. 14.230/2021. IMPOSSIBILIDADE. TEMA N. 1.199/STF. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.**

I – 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. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – O tribunal de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade.

III – É entendimento pacífico desta Corte que a ausência de enfrentamento da questão objeto da controvérsia pelo Tribunal *a quo* impede o acesso à instância especial, porquanto não preenchido o requisito constitucional do prequestionamento, nos termos da Súmula n. 282 do Supremo Tribunal Federal.

IV – Rever o entendimento das instâncias ordinárias, no sentido da presença de elemento doloso, necessário à caracterização do ato de improbidade administrativa, bem como acerca da proporcionalidade das sanções impostas, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.

V – Não há que se falar em prescrição intercorrente para as pretensões relativas a atos ímprobos anteriores à nova disciplina da Lei de Improbidade Administrativa, sendo as balizas temporais do atual regime prescricional aplicadas tão somente a partir da publicação da Lei n. 14.230/2021, consoante decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral.

VI – Reconhecido o elemento subjetivo doloso, não há que se falar em aplicação retroativa da nova redação da Lei n. 8.429/1992, nos moldes da tese vinculante firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

VII – O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VIII – Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

IX – Agravo Interno improvido.

## **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 23/05/2023 a 29/05/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 29 de maio de 2023.

**REGINA HELENA COSTA**

Relatora



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 2035643 - SP (2022/0132327-3)

**RELATORA** : **MINISTRA REGINA HELENA COSTA**  
**AGRAVANTE** : GUSTAVO SEBASTIAO DA COSTA  
**ADVOGADOS** : ANTONIO ARALDO FERRAZ DAL POZZO - SP123916  
GILSON DAVID SIQUEIRA - SP088188  
PAULO HENRIQUE TRIANDAFELIDES CAPELOTTO - DF041015  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**INTERES.** : MUNICÍPIO DE CAJOBI  
**ADVOGADOS** : MICHELLA GRACY DIELO - SP219608  
GIOVANNI CLAUZZIO DIELO - SP336746

### EMENTA

**PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DO ARTS. 8º, 11, 371, 372, II, E 375 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DA SÚMULA N. 282/STF. PRESENÇA DE DOLO NA CONDUTA E PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES IMPOSTAS. CONFIGURAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. INCIDÊNCIA. RETROATIVIDADE DA LEI N. 14.230/2021. IMPOSSIBILIDADE. TEMA N. 1.199/STF. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO.**

I – 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. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II – O tribunal de origem apreciou todas as questões relevantes apresentadas com fundamentos suficientes, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao posicionamento jurisprudencial aplicável à hipótese. Inexistência de omissão, contradição ou obscuridade.

III – É entendimento pacífico desta Corte que a ausência de enfrentamento da questão objeto da controvérsia pelo Tribunal *a quo* impede o acesso à instância especial, porquanto não preenchido o requisito constitucional do prequestionamento, nos termos da Súmula n. 282 do Supremo Tribunal Federal.

IV – Rever o entendimento das instâncias ordinárias, no sentido da presença de elemento doloso, necessário à caracterização do ato de improbidade administrativa, bem como acerca da proporcionalidade das sanções impostas, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7/STJ.

V – Não há que se falar em prescrição intercorrente para as pretensões relativas a atos ímprobos anteriores à nova disciplina da Lei de Improbidade Administrativa, sendo as balizas temporais do atual regime prescricional aplicadas tão somente a partir da publicação da Lei n. 14.230/2021, consoante decidiu o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral.

VI – Reconhecido o elemento subjetivo doloso, não há que se falar em aplicação retroativa da nova redação da Lei n. 8.429/1992, nos moldes da tese vinculante firmada pelo Supremo Tribunal Federal.

VII – O Agravante não apresenta, no agravo, argumentos suficientes para desconstituir a decisão recorrida.

VIII – Em regra, descabe a imposição da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015 em razão do mero desprovimento do Agravo Interno em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso a autorizar sua aplicação, o que não ocorreu no caso.

IX – Agravo Interno improvido.

## RELATÓRIO

Trata-se de Agravo Interno interposto contra a decisão que conheceu em parte do Recurso Especial, e, nessa extensão, negou-lhe provimento, fundamentada na ausência de violação ao art. 1.022 do CPC/2015, na aplicação, por analogia, da Súmula n. 282/STF, na incidência da Súmula n. 7/STJ e na impossibilidade de aplicação retroativa da nova redação da Lei n. 8.429/1992, em conformidade com o decidido no Tema n. 1.199/STF.

Sustenta o Agravante, em síntese, violação ao art. 1.022 do CPC/2015, porquanto há erro material no acórdão de origem, consistente na adoção de premissa fática equivocada bem como omissões que deveriam ter sido supridas pela via dos aclaratórios opostos na origem.

Alega não restar "[...] configurado no presente caso o ato doloso, em especial pela ausência do dolo específico exigido pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Tema nº 1199 – Repercussão Geral, além de restar evidente que os atos que teriam ensejado seu enriquecimento ilícito ou o dano ao erário, requisitos necessários para que haja caracterizada a prática de ato de improbidade administrativa, prevista no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, já que não incide na hipótese a responsabilização objetiva, nem a penalização do agente por mera conduta culposa" (fl. 4.793e).

Aduz não incidir o óbice da Súmula n. 282/STF, uma vez que "[...] o assunto foi ventilado por ocasião da oposição dos aclaratórios (fls. 4551/4565), tendo sido renovada por ocasião da interposição do Recurso Especial" (fl. 4.794e).

No que tange a incidência da Súmula n. 7/STJ, defende o afastamento da referida súmula, tendo em vista a flagrante desproporcionalidade das sanções impostas.

Ainda, repisa os argumentos utilizados nos aclaratórios, alegando contradições e omissões na decisão agravada.

Por fim, requer o provimento do recurso, a fim de que seja reformada a decisão impugnada ou, alternativamente, sua submissão ao pronunciamento do colegiado.

Opostos Embargos de Declaração, foram rejeitados (fls. 4.772/4.776e).  
Impugnação às fls. 4.814/4.822e.

**É o relatório.**

## VOTO

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.

Não assiste razão ao Agravante.

Conforme consignado, o Recorrente sustenta a existência de omissão no acórdão recorrido, não sanada no julgamento dos embargos de declaração, porquanto o tribunal recorrido não se manifestou sobre fatos e provas alegados que teriam o condão de afastar a condenação pela prática de ato ímprobo.

Ao prolatar o acórdão recorrido, o tribunal de origem enfrentou a controvérsia, consignando, de forma fundamentada, a existência de dolo na conduta imputada ao Recorrente, a caracterizar o ato de improbidade administrativa e justificar a dosimetria da sanção aplicada, nos seguintes termos (fls. 4.538/4.541e):

*Nesse contexto, tenho que a conduta do requerido se subsume, como ímproba, na figura prevista no artigo 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa porque, como pontuou o ilustre Procurador de Justiça, a forma como se deu a contratação, o pagamento e a contabilização das despesas decorrentes dos contratos temporários afrontou as regras da gestão orçamentária.*

*Com efeito, a prova dos autos é farta e não deixa qualquer dúvida quanto à ilegalidade das contratações e dos pagamentos do pessoal, autorizados pelo Chefe do Executivo Municipal à época. A contratação direta, informal, sem concurso público, para exercício de funções típicas de servidores efetivos e por prazo superior ao permitido por lei para contratação de temporários, não foi objeto de impugnação pelo corréu Gustavo. Para além de não ter sido impugnada a acusação, houve confissão quanto às irregularidades apontadas pelo Ministério Público (fls. 65/67, 81/82, 148/154, 174/178, 483/484, 3880 e ss.).*

*As apurações, conforme se depreende dos autos, foram deflagradas por ocasião da lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência Policial, para apuração de delito previsto no artigo 129 do CP e de contravenção prevista no artigo 21 do DL nº 3688/1941, no qual se envolvera Matheus Aparecido da Silva (também conhecido por Loi Silva), na época identificado como servidor responsável pelos agendamentos das ambulâncias da Secretaria Municipal de Cajobi. Durante as investigações, foi apurado que que tratava de pessoa não concursada, contratada para organizar o serviço de escala de ambulâncias e motoristas (fls. 81/82), paga mediante RPA (fls. 9/156).*

*As investigações apontaram a existência de outros servidores prestadores de serviços públicos, remunerados por meio de RPA e contratados sem concurso público (fls. 148/154, 174/178, 229/475). A relação nominal dos contratados sem concurso público e pagos por RPA, desde janeiro de 2017*

a data em que foram prestadas as informações pela Municipalidade, encontra-se às fls. 508/533. O período coincide com a gestão do corrêu Gustavo.

Resta evidente, nessa linha, que os beneficiários dos pagamentos em questão foram contratados de modo informal para funções de natureza permanente, sem concurso público e fora das hipóteses previstas constitucionalmente para contratações sem concurso.

[...]

No caso concreto destes autos, provou-se o elemento subjetivo exigido pela hipótese legal (dolo) imputada pelo Ministério Público ao corrêu Gustavo. Isso porque o então Prefeito deliberou prorrogar contratos temporários por lapso temporal acima do limite permitido por lei, sem qualquer procedimento seletivo prévio, daí não ser possível afastar sua intenção de descumprir os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como o desvio de finalidade.

Nessa linha, evidenciada a ofensa aos princípios da Administração Pública, a autorizar a condenação postulada, passo à análise dos pedidos de condenação.

Configurado o ato de improbidade, por violação ao princípio da legalidade, subsumindo-se a conduta do recorrido ao tipo previsto no artigo 11, caput da Lei nº 8.429/92, ao corrêu Gustavo devem ser aplicadas as sanções previstas no inciso III do artigo 12 do mesmo estatuto: a) perda da função pública; b) suspensão dos direitos políticos por três anos; c) pagamento de multa civil de dez vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos (destaques meus).

No caso, não verifico omissão acerca de questão essencial ao deslinde da controvérsia e oportunamente suscitada, tampouco de outro vício a impor a revisão do julgado.

Consoante o art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015, cabe a oposição de embargos de declaração para: i) esclarecer obscuridade ou eliminar contradição; ii) suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento; e, iii) corrigir erro material.

A omissão, definida expressamente pela lei, ocorre na hipótese de a decisão deixar de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento.

O Código de Processo Civil considera, ainda, omissa, a decisão que incorra em qualquer uma das condutas descritas em seu art. 489, § 1º, no sentido de não se considerar fundamentada a decisão que: i) se limita à reprodução ou à paráfrase de ato normativo, sem explicar sua relação com a causa ou a questão decidida; ii) emprega conceitos jurídicos indeterminados; iii) invoca motivos que se prestariam a justificar qualquer outra decisão; iv) não enfrenta todos os argumentos deduzidos no processo capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada pelo julgador; v) invoca precedente ou enunciado de súmula, sem identificar seus fundamentos determinantes, nem

demonstrar que o caso sob julgamento se ajusta àqueles fundamentos; e, vi) deixa de seguir enunciado de súmula, jurisprudência ou precedente invocado pela parte, sem demonstrar a existência de distinção no caso em julgamento ou a superação do entendimento.

Sobreleva notar que o inciso IV do art. 489 do Código de Processo Civil de 2015 impõe a necessidade de enfrentamento, pelo julgador, dos argumentos que possuam aptidão, em tese, para infirmar a fundamentação do julgado embargado. Esposando tal entendimento, o precedente da Primeira Seção desta Corte:

*PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM MANDADO DE SEGURANÇA ORIGINÁRIO. INDEFERIMENTO DA INICIAL. OMISSÃO, CONTRADIÇÃO, OBSCURIDADE, ERRO MATERIAL. AUSÊNCIA.*

*1. Os embargos de declaração, conforme dispõe o art. 1.022 do CPC, destinam-se a suprir omissão, afastar obscuridade, eliminar contradição ou corrigir erro material existente no julgado, o que não ocorre na hipótese em apreço.*

*2. O julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão. A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 veio confirmar a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida.*

*3. No caso, entendeu-se pela ocorrência de litispendência entre o presente mandamus e a ação ordinária n. 0027812-80.2013.4.01.3400, com base em jurisprudência desta Corte Superior acerca da possibilidade de litispendência entre Mandado de Segurança e Ação Ordinária, na ocasião em que as ações intentadas objetivam, ao final, o mesmo resultado, ainda que o polo passivo seja constituído de pessoas distintas.*

*4. Percebe-se, pois, que o embargante maneja os presentes aclaratórios em virtude, tão somente, de seu inconformismo com a decisão ora atacada, não se dividando, na hipótese, quaisquer dos vícios previstos no art. 1.022 do Código de Processo Civil, a inquinar tal decisum.*

*5. Embargos de declaração rejeitados.*

*(EDcl no MS 21.315/DF, Rel. Ministra DIVA MALERBI – DESEMBARGADORA CONVOCADA TRF 3ª REGIÃO, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 08/06/2016, DJe 15/06/2016).*

E depreende-se da leitura do acórdão recorrido que a controvérsia foi examinada de forma satisfatória, mediante apreciação da disciplina normativa e cotejo ao firme posicionamento jurisprudencial aplicável ao caso.

O procedimento encontra amparo em reiteradas decisões no âmbito desta Corte Superior, de cujo teor merece destaque a rejeição dos embargos declaratórios uma vez ausentes os vícios do art. 1.022 do Código de Processo Civil de 2015 (v.g. Corte Especial, EDcl no AgRg nos EREsp 1.431.157/PB, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJe de 29.06.2016; 1ª Turma, EDcl no AgRg no AgRg no REsp 1.104.181/PR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, DJe de 29.06.2016; e 2ª Turma, EDcl nos EDcl no REsp 1.334.203/PR, Rel. Min. Assusete Magalhães, DJe de

24.06.2016).

Por outro lado, no que se refere à questão da violação à regra do ônus da prova, observo que a insurgência carece de prequestionamento, uma vez que não foi analisada pelo tribunal de origem.

Com efeito, o prequestionamento significa o prévio debate da questão no tribunal a quo, à luz da legislação federal indicada, com emissão de juízo de valor acerca dos dispositivos legais apontados como violados.

No caso, o tribunal de origem não analisou, ainda que implicitamente, a aplicação dos suscitados arts. 8º, 11, 371, 372, II, e 375, do Código de Processo Civil.

É entendimento pacífico desta Corte que a ausência de enfrentamento da questão objeto da controvérsia pelo tribunal a quo impede o acesso à instância especial, porquanto não preenchido o requisito constitucional do prequestionamento, nos termos da Súmula n. 282 do Colendo Supremo Tribunal Federal: "é inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada".

Nesse sentido:

*ADMINISTRATIVO, PROCESSUAL CIVIL E CONSUMIDOR. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. ENSINO SUPERIOR. PRETENSÃO DE DEVOLUÇÃO DAS TAXAS DE DIPLOMA. PRAZO PRESCRICIONAL. FATO DO SERVIÇO. ARTIGO 2º DA LEI N. 9.870/1999. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA N. 282 DO STF.*

*1. No caso, não há se falar em violação do art. 26, inciso II, do Código de Defesa do Consumidor, porquanto inaplicável o prazo decadencial a que alude este artigo, uma vez que não se trata de responsabilidade do fornecedor por vícios aparentes ou de fácil constatação existentes em produto ou serviço, mas de danos causados por fato do serviço, consubstanciado pela cobrança indevida da taxa de diploma, razão pela qual incide o prazo quinquenal previsto no art. 27 do CDC.*

*2. O artigo 2º da Lei n. 9.870/1999 não foi apreciado pelo Tribunal de origem, carecendo o recurso especial do requisito do prequestionamento, nos termos da Súmula n. 282 do STF.*

*3. Agravo regimental não provido.*

*(AgRg no REsp 1.327.122/PE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/04/2014, DJe 15/04/2014 – destaques meus).*

*ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. ENQUADRAMENTO. LICENÇA-PRÊMIO NÃO GOZADA. CÔMPUTO COMO TEMPO EFETIVO DE EXERCÍCIO. LEI 11.091/05. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SÚMULA 83 DO STJ. FUNDAMENTO DA DECISÃO AGRAVADA NÃO ATACADO. SÚMULA 182 DO STJ. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA.*

*1. A orientação do STJ é de que, se a licença-prêmio não gozada foi computada como tempo efetivo de serviço, para fins de aposentadoria, conforme autorização legal, não pode ser desconsiderada para fins do enquadramento previsto na Lei 11.091/05.*

*2. É inviável o agravo que deixa de atacar os fundamentos da decisão agravada. Incide a Súmula 182 do STJ.*



3. *Fundamentada a decisão agravada no sentido de que o acórdão recorrido está em sintonia com o atual entendimento do STJ, deveria a recorrente demonstrar que outra é a positivação do direito na jurisprudência do STJ.*

4. *A tese jurídica debatida no Recurso Especial deve ter sido objeto de discussão no acórdão atacado. Inexistindo esta circunstância, desmerece ser conhecida por ausência de prequestionamento. Súmula 282 do STF.*

5. *Agravo Regimental não provido.*

(AgRg no REsp 1.374.369/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 18/06/2013, DJe 26/06/2013 – destaques meus).

Ademais, o tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, além de consignar a presença de elemento doloso, necessário à caracterização do ato de improbidade administrativa, atestou a proporcionalidade das sanções impostas, nos seguintes termos (fls. 4.538/4.541e):

*Nesse contexto, tenho que a conduta do requerido se subsume, como ímproba, na figura prevista no artigo 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa porque, como pontuou o ilustre Procurador de Justiça, a forma como se deu a contratação, o pagamento e a contabilização das despesas decorrentes dos contratos temporários afrontou as regras da gestão orçamentária.*

*Com efeito, a prova dos autos é farta e não deixa qualquer dúvida quanto à ilegalidade das contratações e dos pagamentos do pessoal, autorizados pelo Chefe do Executivo Municipal à época. A contratação direta, informal, sem concurso público, para exercício de funções típicas de servidores efetivos e por prazo superior ao permitido por lei para contratação de temporários, não foi objeto de impugnação pelo corrêu Gustavo. Para além de não ter sido impugnada a acusação, houve confissão quanto às irregularidades apontadas pelo Ministério Público (fls. 65/67, 81/82, 148/154, 174/178, 483/484, 3880 e ss.).*

*As apurações, conforme se depreende dos autos, foram deflagradas por ocasião da lavratura de Termo Circunstanciado de Ocorrência Policial, para apuração de delito previsto no artigo 129 do CP e de contravenção prevista no artigo 21 do DL nº 3688/1941, no qual se envolvera Matheus Aparecido da Silva (também conhecido por Loi Silva), na época identificado como servidor responsável pelos agendamentos das ambulâncias da Secretaria Municipal de Cajobi. Durante as investigações, foi apurado que tratava de pessoa não concursada, contratada para organizar o serviço de escala de ambulâncias e motoristas (fls. 81/82), paga mediante RPA (fls. 9/156).*

*As investigações apontaram a existência de outros servidores prestadores de serviços públicos, remunerados por meio de RPA e contratados sem concurso público (fls. 148/154, 174/178, 229/475). A relação nominal dos contratados sem concurso público e pagos por RPA, desde janeiro de 2017 a data em que foram prestadas as informações pela Municipalidade, encontra-se às fls.*

*508/533. O período coincide com a gestão do corrêu Gustavo.*

*Resta evidente, nessa linha, que os beneficiários dos pagamentos em questão foram contratados de modo informal para funções de natureza permanente, sem concurso público e fora das hipóteses previstas constitucionalmente para contratações sem concurso.*

*[...]*

*No caso concreto destes autos, provou-se o elemento subjetivo exigido pela*

*hipótese legal (dolo) imputada pelo Ministério Público ao corrêu Gustavo. Isso porque o então Prefeito deliberou prorrogar contratos temporários por lapso temporal acima do limite permitido por lei, sem qualquer procedimento seletivo prévio, daí não ser possível afastar sua intenção de descumprir os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal, assim como o desvio de finalidade.*

*Nessa linha, evidenciada a ofensa aos princípios da Administração Pública, a autorizar a condenação postulada, passo à análise dos pedidos de condenação.*

*Configurado o ato de improbidade, por violação ao princípio da legalidade, subsumindo-se a conduta do recorrido ao tipo previsto no artigo 11, caput da Lei nº 8.429/92, ao corrêu Gustavo devem ser aplicadas as sanções previstas no inciso III do artigo 12 do mesmo estatuto: a) perda da função pública; b) suspensão dos direitos políticos por três anos; c) pagamento de multa civil de dez vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.*

*In casu, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, qual seja, afastar o dolo reconhecido, bem como atestar a desproporcionalidade das sanções impostas, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 07 desta Corte, assim enunciada: "a pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial", como espelham os seguintes julgados:*

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ATO CONFIGURADO. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. IMPOSSIBILIDADE.**

*1. "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 2 do STJ).*

*2. 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 arts. 9º e 11 da Lei n. 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).*

*3. 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, nos termos da Súmula 7 do STJ.*

*4. Agravo interno desprovido.*

*(AglInt no REsp n. 1.585.964/PB, Relator Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, j. 28.06.2021, DJe de 01.07.2021).*

**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM**

**AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO A TODOS OS ARGUMENTOS DA DECISÃO DENEGATÓRIA. SÚMULA 182 DO STJ. INCIDÊNCIA. REVISÃO DA DOSIMETRIA DA PENA APLICADA. ART. 12 DA LEI 8.429/92. SÚMULA 7 DO STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.**

1. O Recurso Especial do recorrente não foi admitido com base nos seguintes argumentos: i) adoção da Súmula 284 do STF e ii) incidência da Súmula 83 do STJ. Contudo, a parte agravante deixou de impugnar especificamente a incidência da Súmula 83 do STJ.

2. O Superior Tribunal de Justiça entende que nos casos em que foi aplicado o não conhecimento do Recurso Especial com base no Enunciado 83 do STJ, incumbe à parte, no Agravo em Recurso Especial, pelo menos, apontar precedentes contemporâneos ou supervenientes aos referidos na decisão impugnada. Não o fazendo, é correta a decisão que não conhece do agravo nos próprios autos. No caso em questão, enquanto a Decisão Denegatória utilizou-se de precedente de 2020, o agravante apresentou precedente de 2017 (fl. 2.212-2.214, e-STJ), o qual nem sequer contém entendimento contrário ao acórdão recorrido. Desse modo, o seu Agravo em Recurso Especial não se presta a infirmar os fundamentos da decisão denegatória de origem.

3. O Superior Tribunal de Justiça perfilha o entendimento de ser necessária a impugnação específica de todos os fundamentos da decisão que inadmitiu o Agravo em Recurso Especial, sob pena de não conhecimento pela aplicação da Súmula 182/STJ.

4. Não há falar em ofensa ao art. 1.035, §5º do CPC, uma vez que o Tema 576 do STF já foi julgado desde 2019, de modo que o feito não deveria ser suspenso.

5. Em relação ao pedido de revisão da dosimetria da pena aplicada (art. 12, da Lei 8.429/92), é pacífica "a jurisprudência desta Corte de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, encontrando óbice na Súmula 7/STJ, salvo se, da leitura do julgado recorrido, exsurge a desproporcionalidade na aplicação das sanções, o que não é a hipótese dos autos. Precedentes: AgRg no REsp 1.307.843/PR, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 10/8/2016; REsp 1.445.348/CE, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/5/2016; AgInt no REsp 1.488.093/MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 17/3/2017" (AgInt no REsp 1.702.930/SP, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 20.10.2020).

6. Agravo Interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 1.934.515/RJ, Relator Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, j. 21.03.2022, DJe de 29.03.2022).

Quanto à petição de fls. 4.715/4.729e, o Supremo Tribunal Federal, apreciando o Tema n. 1.199 da repercussão geral (ARE n. 843.989 RG, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, TRIBUNAL PLENO, j. 18.08.2022), firmou as seguintes teses, *in verbis*:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo

*incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;*

*3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;*

*4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei (destaque meu).*

Dessarte, exige-se a presença do elemento subjetivo doloso para a caracterização dos tipos estampados nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, inclusive nas ações propostas antes da vigência da Lei n. 14.230/2021, mas ainda não transitadas em julgado.

Outrossim, não há que se falar em prescrição intercorrente para as pretensões relativas a atos ímprobos anteriores à nova disciplina, sendo as balizas temporais do atual regime prescricional aplicadas tão somente a partir de 26.10.2021, data da publicação da Lei n. 14.230/2021.

No caso, reconhecido o elemento subjetivo doloso, não há que se falar em aplicação retroativa da nova redação da Lei n. 8.429/1992, nos moldes do sobredito precedente vinculante.

Assim, em que pesem as alegações trazidas, os argumentos apresentados são insuficientes para desconstituir a decisão impugnada.

No que se refere à aplicação do art. 1.021, § 4º, do Código de Processo Civil de 2015, a orientação desta Corte é no sentido de que o mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a imposição da multa, não se tratando de simples decorrência lógica do não provimento do recurso em votação unânime, sendo necessária a configuração da manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso.

Nessa linha:

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. ACÓRDÃO EMBARGADO. JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE. ACÓRDÃOS PARADIGMAS. JUÍZO DE MÉRITO. INADMISSIBILIDADE DOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. NEGADO SEGUIMENTO AOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. MULTA E HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS RECURSAIS. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.**

*I. Trata-se de Agravo Regimental ou interno, interposto em 05/05/2016, contra decisão publicada em 13/04/2016.*

*II. De acordo com o art. 546, I, do CPC/73, os Embargos de Divergência somente são admissíveis quando os acórdãos cotejados forem proferidos no mesmo grau de cognição, ou seja, ambos no juízo de admissibilidade ou no juízo de mérito, o que não ocorre, no caso. Incidência da Súmula 315/STJ.*

*III. Nos termos da jurisprudência desta Corte, "se o acórdão embargado*

decidiu com base na Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça, falta aos embargos de divergência o pressuposto básico para a sua admissibilidade, é dizer, discrepância entre julgados a respeito da mesma questão jurídica. Se o acórdão embargado andou mal, qualificando como questão de fato uma questão de direito, o equívoco só poderia ser corrigido no âmbito de embargos de declaração pelo próprio órgão que julgou o recurso especial" (STJ, AgRg nos EREsp 1.439.639/RS, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 01/12/2015). Em igual sentido: STJ, AgRg nos EAREsp 556.927/RS, Rel. Ministro OG FERNANDES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 18/11/2015; STJ, AgRg nos EREsp 1.430.103/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 15/12/2015; ERESP 737.331/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe de 09/11/2015.

IV. O mero inconformismo com a decisão agravada não enseja a necessária imposição da multa, prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015, quando não configurada a manifesta inadmissibilidade ou improcedência do recurso, por decisão unânime do colegiado.

V. Agravo Regimental improvido.

(AgInt nos EREsp n. 1.311.383/RS, Rel. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/09/2016, DJe 27/09/2016 – destaque meu).

**AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO CONHECIDO APENAS NO CAPÍTULO IMPUGNADO DA DECISÃO AGRAVADA. ART. 1.021, § 1º, DO CPC/2015. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA APRECIADOS À LUZ DO CPC/73. ACÓRDÃO EMBARGADO QUE NÃO CONHECEU DO RECURSO ESPECIAL. APLICAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. PARADIGMAS QUE EXAMINARAM O MÉRITO DA DEMANDA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL NÃO DEMONSTRADO. REQUERIMENTO DA PARTE AGRAVADA DE APLICAÇÃO DA MULTA PREVISTA NO § 4º DO ART. 1.021 DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, IMPROVIDO.**

1. Nos termos do art. 1.021, § 1º, do CPC/2015, merece ser conhecido o agravo interno tão somente em relação aos capítulos impugnados da decisão agravada.

2. Não fica caracterizada a divergência jurisprudencial entre acórdão que aplica regra técnica de conhecimento e outro que decide o mérito da controvérsia.

3. A aplicação da multa prevista no § 4º do art. 1.021 do CPC/2015 não é automática, não se tratando de mera decorrência lógica do não provimento do agravo interno em votação unânime. A condenação do agravante ao pagamento da aludida multa, a ser analisada em cada caso concreto, em decisão fundamentada, pressupõe que o agravo interno mostre-se manifestamente inadmissível ou que sua improcedência seja de tal forma evidente que a simples interposição do recurso possa ser tida, de plano, como abusiva ou protelatória, o que, contudo, não ocorreu na hipótese examinada.

4. Agravo interno parcialmente conhecido e, nessa extensão, improvido.

(AgInt nos EREsp n. 1.120.356/RS, Rel. Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 24/08/2016, DJe 29/08/2016 – destaque meu).

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA. COMPETÊNCIA**

**ORIGINÁRIA. PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO. DENEGAÇÃO. INTERPOSIÇÃO DE APELAÇÃO. DESPROVIMENTO. IMPUGNAÇÃO POR VIA DE RECURSO ORDINÁRIO. DESCABIMENTO MANIFESTO. HIPÓTESE INADEQUADA. RECORRIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL. NÃO CONHECIMENTO. IMPOSSIBILIDADE. DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. JURISPRUDÊNCIA SEDIMENTADA. AGRAVO INTERNO. CARÁTER DE MANIFESTA IMPROCEDÊNCIA. COMINAÇÃO DE MULTA.**

1. A denegação do mandado de segurança mediante julgamento proferido originariamente por Tribunal de Justiça ou por Tribunal Regional Federal desafia recurso ordinário, na forma do art. 105, inciso II, alínea "b", da Constituição da República.

2. No entanto, quando impetrada a ação de mandado de segurança em primeiro grau de jurisdição e instada a competência do Tribunal local apenas por via de apelação, o acórdão respectivo desafia recurso especial, conforme o disposto no art. 105, inciso III, da Constituição da República.

3. Dessa forma, a interposição do recurso ordinário no lugar do recurso especial constitui erro grosseiro e descaracteriza a dúvida objetiva. *Precedentes.*

4. O agravo interno que se volta contra essa compreensão sedimentada na jurisprudência e que se esteia em pretensão deduzida contra texto exposto de lei enquadra-se como manifestamente improcedente, porque apresenta razões sem nenhuma chance de êxito.

5. A multa aludida no art. 1.021, §§ 4.º e 5.º, do CPC/2015, não se aplica em qualquer hipótese de inadmissibilidade ou de improcedência, mas apenas em situações que se revelam qualificadas como de manifesta inviabilidade de conhecimento do agravo interno ou de impossibilidade de acolhimento das razões recursais porque inexoravelmente infundadas.

6. Agravo interno não provido, com a condenação do agravante ao pagamento de multa de cinco por cento sobre o valor atualizado da causa, e razão do reconhecimento do caráter de manifesta improcedência, a interposição de qualquer outro recurso ficando condicionada ao depósito prévio do valor da multa.

(AgInt no RMS n. 51.042/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 28/03/2017, DJe 03/04/2017 – destaque meu).

No caso, não obstante o improvimento do Agravo Interno, não resta configurada a manifesta inadmissibilidade, razão pela qual deixo de impor a apontada multa.

Posto isso, **NEGO PROVIMENTO** ao recurso.



# SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

## TERMO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

AgInt nos EDcl no REsp 2.035.643 / SP  
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0132327-3

Número de Origem:

10052108620178260400 1005210862017826040050000

Sessão Virtual de 23/05/2023 a 29/05/2023

### Relator do AgInt nos EDcl

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

### Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

### Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

## AUTUAÇÃO

RECORRENTE : GUSTAVO SEBASTIAO DA COSTA  
ADVOGADOS : ANTONIO ARALDO FERRAZ DAL POZZO - SP123916  
GILSON DAVID SIQUEIRA - SP088188  
PAULO HENRIQUE TRIANDAFELIDES CAPELOTTO - DF041015  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
INTERES. : MUNICÍPIO DE CAJOBÍ  
PROCURADORES : MICHELLA GRACY DIELO - SP219608  
GIOVANNI CLAUZZIO DIELO - SP336746  
ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

## AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : GUSTAVO SEBASTIAO DA COSTA  
ADVOGADOS : ANTONIO ARALDO FERRAZ DAL POZZO - SP123916  
GILSON DAVID SIQUEIRA - SP088188  
PAULO HENRIQUE TRIANDAFELIDES CAPELOTTO - DF041015  
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
INTERES. : MUNICÍPIO DE CAJOBÍ  
ADVOGADOS : MICHELLA GRACY DIELO - SP219608  
GIOVANNI CLAUZZIO DIELO - SP336746

## TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 23/05/2023 a 29/05/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 30 de maio de 2023