BRAZIL / JUDGMENT

Dolo Superior Tribunal De Justi a Unknown 6a3db3a97ccdbf40b166aca6

COURT
Superior Tribunal de Justiça

Source: dadosabertos.web.stj.jus.br · Research copy typeset by Esheria. Not court-issued or certified.

DECISÃO

Vistos.

Trata-se de Recursos Especiais interpostos por EMERSON ALVES DOS SANTOS e por VILMAR PEREIRA MIRANDA contra acórdão prolatado, por unanimidade, pela 2ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins no julgamento de Apelações, assim ementado (fls. 679/680e):

1. APELAÇÕES. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LESÃO AO ERÁRIO. DOLO MANIFESTO. CONDENAÇÃO MANTIDA.

1.1. É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se -, nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa -, a presença do elemento subjetivo (dolo). (STF, ARE 843989, Tema 1.199, repercussão geral, julgado em 18/8/2022).

1.2. Caracteriza improbidade administrativa (artigos 9º, caput e XI, 10, caput, I, e 11 caput) a comprovação por intermédio de vasto conjunto probatório que evidencia a ausência de contraprestação laboral por parte de funcionários públicos, fato reportados ao Ministério Público via notícia de fato que originou a instauração de inquérito civil público.

1.3 A comprovação de dolo específico e de dano ao erário decorrente da conduta dos requeridos atrai a configuração do ato ímprobo, pois as disposições da Lei nº 14.230, de 2021, são aplicáveis para averiguar a existência do elemento subjetivo na prática do ato ímprobo apontado.

2. PENALIDADES IMPOSTAS. PARCIAL ADEQUAÇÃO.

2.1 As penalidades previstas aos infratores desta natureza, mormente com o advento da Lei nº 12.120, de 2009, que conferiu nova redação ao artigo 12, da Lei nº 8.429, de 1992, podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato.

2.2 Por se tratar de uma mais valiosas e nobres prerrogativas constitucionais atribuídas ao cidadão, afigura-se razoável reduzir a suspensão dos direitos políticos para o período de 4 (quatro) anos, ao invés de mantê-la por 8 (oito) anos.

Com amparo na alínea a do permissivo constitucional, EMERSON ALVES DOS SANTOS aponta ofensa aos arts. 37, § 4º, da Constituição da República, e 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, bem como à tese firmada no julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral, pelo Supremo Tribunal Federal, alegando, em síntese, que " .. não há nada que comprove a má-fé do recorrente, não houve dolo, o recorrente sempre prestou o serviço o qual lhe foi atribuído, como comprova as folhas de frequência e as testemunhas que afirmaram isso na audiência de instrução" (fl. 701e).

Por sua vez, com fulcro no art. 105, III, a, da Constituição da República, VILMAR PEREIRA MIRANDA aduz violação aos arts. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, sustentando, em síntese, que " .. restou comprovado pelos controles de frequência assinados, o desempenho das funções, o que afasta a conduta narrada, consequentemente, o dolo" (fl. 715e).

Com contrarrazões (fls. 733/735e), os recursos foram inadmitidos (fls. 741/745e; fls. 748/753e), sendo interpostos Agravos, posteriormente convertidos em Recursos Especiais (fl. 831e).

O Ministério Público Federal manifestou-se, na qualidade de custos iuris, às fls. 819/828e.

Feito breve relato, decido.

Nos termos do art. 932, III, IV e V, do Código de Processo Civil de 2015, combinados com os arts. 34, XVIII, a, b e c, e 255, I, II, e III, do Regimento Interno desta Corte, o Relator está autorizado, mediante decisão monocrática, respectivamente, a:

i) a não conhecer de recurso inadmissível, prejudicado ou que não tenha impugnado especificamente os fundamentos da decisão recorrida;

ii) negar provimento a recurso ou pedido contrário à tese fixada em julgamento de recurso repetitivo ou de repercussão geral (arts. 1.036 a 1.041), a entendimento firmado em incidente de assunção de competência (art. 947), à súmula do Supremo Tribunal Federal ou desta Corte ou, ainda, à jurisprudência dominante acerca do tema, consoante Enunciado da Súmula n. 568/STJ; e

iii) dar provimento a recurso se o acórdão recorrido for contrário à tese fixada em julgamento de recurso repetitivo ou de repercussão geral (arts. 1.036 a 1.041), a entendimento firmado em incidente de assunção de competência (art. 947), à súmula do Supremo Tribunal Federal ou desta Corte ou, ainda, à jurisprudência dominante acerca do tema, consoante Enunciado da Súmula n. 568/STJ:

O Relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema.

De pronto, verifico que a alegada violação ao art. 37, § 4º, da Constituição da República, suscitada por EMERSON ALVES DOS SANTOS, não pode ser conhecida, porquanto o recurso especial possui fundamentação vinculada, destinando-se a garantir a autoridade e a aplicação uniforme

da lei federal, não constituindo, portanto, instrumento processual destinado a examinar possível ofensa a norma constitucional, ainda que para efeito de prequestionamento, sob pena de usurpação da competência reservada ao Supremo Tribunal Federal, insculpida no art. 102, III, da Constituição da República.

Destaco, na mesma esteira, o precedente assim ementado:

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DECISÃO DA PRESIDÊNCIA QUE ERIGIU O ÓBICE DA SÚMULA N. 315 DO STJ, PARA INDEFERIMENTO LIMINAR DOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. QUESTÃO ACERCA DA APONTADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC QUE FOI EFETIVAMENTE ANALISADA PELO ACÓRDÃO EMBARGADO. ÓBICE AFASTADO. AUSÊNCIA, NO ENTANTO, DE DEMONSTRAÇÃO DE DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE DISSIDÊNCIA DE TESES JURÍDICAS. CASUÍSMO. ANÁLISE DE NORMA CONSTITUCIONAL. VIA IMPRÓPRIA. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE PROVIDO, PARA AFASTAR A INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 315 DO STJ, MAS MANTIDO O INDEFERIMENTO LIMINAR DOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA POR FUNDAMENTAÇÃO DIVERSA.

..

4. A controvérsia foi resolvida com base em interpretação e aplicação de legislação infraconstitucional, sendo descabida, na via do recurso especial ou dos embargos de divergência, a análise de eventual ofensa a preceito constitucional, ainda que para fins de prequestionamento, sob pena de usurpação de competência do Supremo Tribunal Federal, estabelecida no art. 102, inciso III, da Constituição Federal. Precedentes.

..

(AgInt nos EAREsp n. 1.902.364/SC, Relatora Ministra LAURITA VAZ, CORTE ESPECIAL, julgado em 22.08.2023, DJe de 30.08.2023 - destaque meu).

Ademais, consoante pacífica jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, o conceito de tratado ou lei federal, previsto no art. 105, inciso III, a, da Constituição da República, deve ser considerado em seu sentido estrito, não compreendendo súmulas de tribunais, teses firmadas em julgamentos qualificados, bem como atos administrativos normativos.

Nessa linha, a orientação firmada por esta Corte na Súmula n. 518 segundo a qual "para fins do art. 105, III, a, da Constituição Federal, não é cabível recurso especial fundado em alegada violação de enunciado de súmula", impondo-se, assim, o não conhecimento do recurso especial quanto à alegação de ofensa ao Tema n. 1.199 da repercussão geral, também alegada por EMERSON ALVES DOS SANTOS, como espelham os seguintes julgados:

TRIBUTÁRIO. PROCESSO CIVIL. PREQUESTIONAMENTO. INEXISTÊNCIA. SÚMULA 211/STJ. NECESSIDADE DE INDICAÇÃO DE AFRONTA AO ART. 1.022 DO CPC. SÚMULA 518/STJ. DISSÍDIO PREJUDICADO.

..

2. A jurisprudência do STJ é no sentido de que " p ara fins do art. 105, III, a, da Constituição Federal, não é cabível recurso especial fundado em alegada violação de enunciado de súmula".

3. Os mesmos óbices impostos à admissão do recurso pela alínea a do permissivo constitucional impedem a análise recursal pela alínea c.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 2.128.430/SP, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 11.11.2024, DJe de 14.11.2024 - destaque meu).

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. APELAÇÃO. MANDADO DE SEGURANÇA. OFENSA À SÚMULA. INCIDÊNCIA DO ÓBICE DA SÚMULA 518/STJ. RAZÕES DISSOCIADAS. SÚMULA 284/STF. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DE DISPOSITIVO OU TESE. SÚMULAS N. 282 DO STF E 211 DO STJ. INAPLICABILIDADE DO DISPOSTO NO ART. 1.025 DO CPC/2015. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

1. Nos termos da Súmula 518 desta Corte Superior, "para fins do art. 105, III, a, da Constituição Federal, não é cabível recurso especial fundado em alegada violação de enunciado de súmula".

.. .

4. Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp n. 2.521.353/CE, Relator Ministro MARCO AURÉLIO BELLIZZE, SEGUNDA TURMA, julgado em 18.12.2024, DJEN de 23.12.2024 - destaque meu).

Por outro lado, no que toca à indicada inobservância às normas da Lei n. 8.429/1992, alegação comum a ambos os recursos, 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).

O paradigma foi assim ementado:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IRRETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA (LEI 14.230/2021) PARA A RESPONSABILIDADE POR ATOS ILÍCITOS CIVIS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/92). NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGRAS RÍGIDAS DE REGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS CORRUPTOS PREVISTAS NO ARTIGO 37 DA CF. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 5º, XL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR AUSÊNCIA DE EXPRESSA PREVISÃO NORMATIVA. APLICAÇÃO DOS NOVOS DISPOSITIVOS LEGAIS SOMENTE A PARTIR DA ENTRADA EM VIGOR DA NOVA LEI, OBSERVADO O RESPEITO AO ATO JURÍDICO PERFEITO E A COISA JULGADA (CF, ART. 5º, XXXVI). RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO COM A FIXAÇÃO DE TESE DE REPERCUSSÃO GERAL PARA O TEMA 1199.

1. A Lei de Improbidade Administrativa, de 2 de junho de 1992, representou uma das maiores conquistas do povo brasileiro no combate à corrupção e à má gestão dos recursos públicos.

2. O aperfeiçoamento do combate à corrupção no serviço público foi uma grande preocupação do legislador constituinte, ao estabelecer, no art. 37 da Constituição Federal, verdadeiros códigos de conduta à Administração Pública e aos seus agentes, prevendo, inclusive, pela primeira vez no texto constitucional, a possibilidade de responsabilização e aplicação de graves sanções pela prática de atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da CF).

3. A Constituição de 1988 privilegiou o combate à improbidade administrativa, para evitar que os agentes públicos atuem em detrimento do Estado, pois, como já salientava Platão, na clássica obra REPÚBLICA, a punição e o afastamento da vida pública dos agentes corruptos pretendem fixar uma regra proibitiva para que os servidores públicos não se deixem "induzir por preço nenhum a agir em detrimento dos interesses do Estado".

4. O combate à corrupção, à ilegalidade e à imoralidade no seio do Poder Público, com graves reflexos na carência de recursos para implementação de políticas públicas de qualidade, deve ser prioridade absoluta no âmbito de todos os órgãos constitucionalmente institucionalizados.

5. A corrupção é a negativa do Estado Constitucional, que tem por missão a manutenção da retidão e da honestidade na conduta dos negócios públicos, pois não só desvia os recursos necessários para a efetiva e eficiente prestação dos serviços públicos, mas também corrói os pilares do Estado de Direito e contamina a necessária legitimidade dos detentores de cargos públicos, vital para a preservação da Democracia representativa.

6. A Lei 14.230/2021 não excluiu a natureza civil dos atos de improbidade administrativa e suas sanções, pois essa "natureza civil" retira seu substrato normativo diretamente do texto constitucional, conforme reconhecido pacificamente por essa SUPREMA CORTE (TEMA 576 de Repercussão Geral, de minha relatoria, RE nº 976.566/PA).

7. O ato de improbidade administrativa é um ato ilícito civil qualificado - "ilegalidade qualificada pela prática de corrupção" - e exige, para a sua consumação, um desvio de conduta do agente público, devidamente tipificado em lei, e que, no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas (artigo 9º da LIA) ou gerar prejuízos ao patrimônio público (artigo 10 da LIA), mesmo que não obtenha sucesso em suas intenções, apesar de ferir os princípios e preceitos básicos da administração pública (artigo 11 da LIA).

8. A Lei 14.230/2021 reiterou, expressamente, a regra geral de necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação do ato de improbidade administrativa, exigindo - em todas as hipóteses - a presença do elemento subjetivo do tipo - DOLO, conforme se verifica nas novas redações dos artigos 1º, §§ 1º e 2º; 9º, 10, 11; bem como na revogação do artigo 5º.

9. Não se admite responsabilidade objetiva no âmbito de aplicação da lei de improbidade administrativa desde a edição da Lei 8.429/92 e, a partir da Lei 14.230/2021, foi revogada a modalidade culposa prevista no artigo 10 da LIA.

10. A opção do legislador em alterar a lei de improbidade administrativa com a supressão da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa foi clara e plenamente válida, uma vez que é a própria Constituição Federal que delega à legislação ordinária a forma e tipificação dos atos de improbidade administrativa e a gradação das sanções constitucionalmente estabelecidas (CF, art. 37, § 4º).

11. O princípio da retroatividade da lei penal, consagrado no inciso XL do artigo 5º da Constituição Federal ("a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu") não tem aplicação automática para a responsabilidade por atos ilícitos civis de improbidade administrativa, por ausência de expressa previsão legal e sob pena de desrespeito à constitucionalização das regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos com flagrante desrespeito e enfraquecimento do Direito Administrativo Sancionador.

12. Ao revogar a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, entretanto, a Lei 14.230/2021, não trouxe qualquer previsão de "anistia" geral para todos aqueles que, nesses mais de 30 anos de aplicação da LIA, foram condenados pela forma culposa de artigo 10; nem tampouco determinou, expressamente, sua retroatividade ou mesmo estabeleceu uma regra de transição que pudesse auxiliar o intérprete na aplicação dessa norma - revogação do ato de improbidade administrativa culposo - em situações diversas como ações em andamento, condenações não transitadas em julgado e condenações transitadas em julgado.

13. A norma mais benéfica prevista pela Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, portanto, não é retroativa e, consequentemente, não tem incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes. Observância do artigo 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal.

14. Os prazos prescricionais previstos em lei garantem a segurança jurídica, a estabilidade e a previsibilidade do ordenamento jurídico; fixando termos exatos para que o Poder Público possa aplicar as sanções derivadas de condenação por ato de improbidade administrativa.

15. A prescrição é o perecimento da pretensão punitiva ou da pretensão executória pela INÉRCIA do próprio Estado. A prescrição prende-se à noção de perda do direito de punir do Estado por sua negligência, ineficiência ou incompetência em determinado lapso de tempo.

16. Sem INÉRCIA não há PRESCRIÇÃO. Sem INÉRCIA não há sancionamento ao titular da pretensão. Sem INÉRCIA não há possibilidade de se afastar a proteção à probidade e ao patrimônio público.

17. Na aplicação do novo regime prescricional - novos prazos e prescrição intercorrente -, há necessidade de observância dos princípios da segurança jurídica, do acesso à Justiça e da proteção da confiança, com a IRRETROATIVIDADE da Lei 14.230/2021, garantindo-se a plena eficácia dos atos praticados validamente antes da alteração legislativa.

18. Inaplicabilidade dos prazos prescricionais da nova lei às ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, que permanecem imprescritíveis, conforme decidido pelo Plenário da CORTE, no TEMA 897, Repercussão Geral no RE 852.475, Red. p/Acórdão: Min. EDSON FACHIN.

19. Recurso Extraordinário PROVIDO. Fixação de tese de repercussão geral para o Tema 1199: "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".

(ARE 843.989, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, j. 18.08.2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-251 DIVULG 09.12.2022 PUBLIC 12.12.2022).

Depreende-se desse julgado vinculante que a retroatividade da Lei n. 14.230/2021 está adstrita " .. aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado", sem prejuízo do eventual reconhecimento de dolo, na hipótese, pelo juízo competente.

Outrossim, a partir desse precedente qualificado, a Corte Constitucional assentou o entendimento segundo o qual, não sendo possível o eventual reenquadramento do ilícito em outra norma, a atual redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992 aplica-se aos atos de improbidade administrativa decorrentes da violação aos princípios administrativos praticados na vigência do texto anterior, sem condenação transitada em julgado, como espelha o julgado assim ementado:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. 1. A Lei 14.231/2021 alterou profundamente o regime jurídico dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípio da administração pública (Lei 8.249/1992, art. 11), promovendo, dentre outros, a abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios discriminados no caput do art. 11 da Lei 8.249/1992 e passando a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, discriminada exaustivamente nos incisos do referido dispositivo legal. 2. No julgamento do ARE 843989 (Tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações da introduzidas pela Lei 14.231/2021 para fins de incidência em face da coisa julgada ou durante o processo de execução das penas e seus incidentes, mas ressalvou exceção de retroatividade para casos como o presente, em que ainda não houve o trânsito em julgado da condenação por ato de improbidade. 3. As alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado. 4. Tendo em vista que (i) o Tribunal de origem condenou o recorrente por conduta subsumida exclusivamente ao disposto no inciso I do do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) a Lei 14.231/2021 revogou o referido dispositivo e a hipótese típica até então nele prevista ao mesmo tempo em que (iii) passou a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para considerar improcedente a pretensão autoral no tocante ao recorrente. 5. Impossível, no caso concreto,

eventual reenquadramento do ato apontado como ilícito nas previsões contidas no art. 9º ou 10º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/1992), pois o autor da demanda, na peça inicial, não requereu a condenação do recorrente como incurso no art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa e o próprio acórdão recorrido, mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, afastou a possibilidade de condenação do recorrente pelo art. 10, sem que houvesse qualquer impugnação do titular da ação civil pública quanto ao ponto. 6. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para, reformando o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo, a fim de extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente.

(ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, Rel. p/ Acórdão Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, j. 22.08.2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05.09.2023 PUBLIC 06.09.2023 - destaques meus).

Tal compreensão é adotada pela 1ª Turma deste Tribunal Superior, consoante os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199-STF. ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LIA. PROCESSOS EM CURSO. APLICAÇÃO. CORRÉU. EFEITO EXPANSIVO.

1. A questão jurídica referente à aplicação da Lei n. 14.230/2021 - em especial, no tocante à necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa e da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente - teve a repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199 do STF).

2. A despeito de ser reconhecida a irretroatividade da norma mais benéfica advinda da Lei n. 14.230/2021, que revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, o STF autorizou a aplicação da lei nova, quanto a tal aspecto, aos processos ainda não cobertos pelo manto da coisa julgada.

3. A Primeira Turma desta Corte Superior, no julgamento do AREsp 2.031.414/MG, em 09/05/2023, firmou orientação no sentido de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da LIA (com a redação da Lei n. 14.230/2021), adstrita aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado, de acordo com a tese 3 do Tema 1.199/STF. No mesmo sentido: ARE 1400143 ED/RJ, rel. Min. ALEXANDRE MORAES, DJe 07/10/2022.

4. A Suprema Corte, em momento posterior, ampliou a aplicação da referida tese ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I e II, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado.

5. No caso, o Tribunal de origem reconheceu a prática do ato ímprobo com arrimo no dispositivo legal hoje revogado, circunstância que enseja a improcedência da ação de improbidade administrativa em relação à TERRACOM CONSTRUÇÕES LTDA., aplicando o efeito expansivo da improcedência ao litisconsorte passivo LAIRTON GOMES GOULART.

6. Agravo interno provido, com aplicação de efeito expansivo ao litisconsorte passivo.

(AgInt no AREsp 2.380.545/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06.02.2024, DJe 07.02.2024 - destaque meu).

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. OMISSÃO RECONHECIDA. RECURSO ACOLHIDO, COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. O panorama normativo da improbidade administrativa mudou em benefício da parte embargante em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, norma que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira novatio legis in mellius.

2. Diante do novo cenário, a condenação com base em genérica violação a princípios administrativos, sem a tipificação das figuras previstas nos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, ou, ainda, quando condenada a parte ré com base nos revogados incisos I e II do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem uma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência dos pedidos formulados na inicial.

3. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes.

(EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp 1.174.735/PE, Rel. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05.03.2024 - destaque meu).

No caso em tela, observo que o tribunal de origem, após minucioso exame dos elementos fáticos contidos nos autos, reconheceu a prática doloso de ato ímprobo pelos Acusados, ora Recorrentes, tipificado nos arts. 10, VIII, e 11, caput, da Lei n. 8.429/1992, do qual decorreram efetivos danos ao erário e a violação a princípios da Administração Pública, como estampam os seguintes excertos do acórdão recorrido (fls. 670/671e):

No caso examinado, houve a instauração do Inquérito Civil Público n. 2019.000.2984 pelo qual o Ministério Público objetivou a apuração de informações vertidas na notícia de fato que consignou, no âmbito do Município de Dois Irmãos do Tocantins, a existência de Servidores Públicos (EMERSON ALVES DOS SANTOS e VILMAR PEREIRA MIRANDA) que não frequentavam seus locais de trabalho.

Tais condutas caracterizariam a prática de ato de improbidade administrativa que refletiram prejuízo ao erário, sendo também ofensiva aos princípios da administração pública, tipificada nos artigos 10, inciso VIII e 11 todos da Lei nº 8.429, de 1992.

Apesar de existir a insistente argumentação de que tais condutas não estariam configuradas, visualizo que o conjunto probatório fornece elementos suficientes a lastrear o entendimento de origem, isto é, a condenação pelos atos ímprobos.

Evidencia-se por intermédio do arcabouço probatório que entre setembro/2018 e agosto/2019, durante o horário de expediente público, EMERSON ALVES DOS SANTOS não foi visto nas dependências da Secretaria Municipal de Educação de Dois Irmãos do Tocantins, a qual absorveu a Secretaria de Esportes que anteriormente Chefiava na qualidade de Secretário, passando a ocupar o cargo de Coordenador de Esportes.

Ao contrário disso, se encontrava exercendo atividades privadas em imóvel rural de sua titularidade, conforme relatos de terceiros que subsidiaram a notícia de fato que originou a demanda.

..

Logo, após o escorreito revolvimento do conjunto probatório, não há como elidir o dolo à conduta apresentada, mormente porque são ações que necessariamente dependem da opção do interessado. Além do que, considerando envolver ausência do labor público por longos períodos, cuja prestação pecuniária continuava a ser creditada, evidencia-se manifesta lesão aos cofres públicos e consequente forma de enriquecimento ilícito (destaques meus).

Nesse cenário, ante a aplicação retroativa da Lei n. 14.230/2024, especificamente quanto ao art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa, cabível afastar as condenações com arrimo nesse dispositivo legal.

Por outro lado, face a condenação por ato ímprobo doloso tipificado no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, não há se falar em retroatividade do novo regime legal em relação a esse ponto.

Com efeito, rever tal entendimento, com o objetivo de acolher a pretensão recursal, qual seja, afastar a configuração dos atos ímprobos tipificados no art. 10 da Lei n. 8.429/1992, e o respectivo animus doloso, demandaria necessário revolvimento de matéria fática, o que é inviável em sede de recurso especial, à luz do óbice contido na Súmula n. 7 desta Corte ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial").

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10 DA LEI 8.429/1992. COMPROVAÇÃO DE DOLO. REEXAME DE PROVAS. SÚMULA 7/STJ. RETROATIVIDADE DA LEI 14.230/2021. IMPOSSIBILIDADE. PROVIMENTO NEGADO.

1. O Tribunal de origem, com fundamento no acervo fático-probatório carreado aos autos, concluiu pelo dolo na conduta da parte agravante. Desconstituir tal premissa implicaria, necessariamente, incursão nos fatos e nas provas dos autos, providência inviável na via especial ante o óbice da Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

2. Tratando-se de ato de improbidade administrativa doloso tipificado no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa, consoante claramente deixam ver as decisões na origem, descabe falar em aplicação retroativa da Lei 14.230/2021.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.799.874/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 8/4/2024, DJe de 11/4/2024).

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVL. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/1992. ALEGADA OFENSA AO ART. 282 DO CPC/1973. DISPOSITIVO LEGAL QUE NÃO GUARDA PERTINÊNCIA COM AS NULIDADES APONTADAS. SÚMULA 284/STF. ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DA SANÇÃO DE MULTA CIVIL. ANÁLISE PELO STJ. NÃO CABIMENTO. ACÓRDÃO RECORRIDO QUE, COM BASE NO ACERVO PROBATÓRIO DOS AUTOS, RECONHECEU O DOLO NA CONDUTA DOS AGENTES E O EFETIVO DANO AO ERÁRIO. PROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES IMPOSTAS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. RECURSOS ESPECIAIS NÃO CONHECIDOS.

1. O art. 282 do CPC/1973 não guarda pertinência com as nulidades suscitadas pelo recorrente nem possui comando capaz de alterar as conclusões adotadas pelo Tribunal de origem. Aplicável ao caso o óbice da Súmula 284/STF.

2. "Não incumbe ao STJ examinar, em recurso especial, a inconstitucionalidade de lei federal, competência reservada ao Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 102, III, da CF" (AgInt no AREsp 1.085.376/SP, relator Ministro Antonio Carlos Ferreira, Quarta Turma, julgado em 6/3/2018, DJe de 15/3/2018). Nesse sentido: AgInt no REsp 2.037.994/SC, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 8/5/2023, DJe de 10/5/2023.

3. No caso, infirmar as conclusões do acórdão recorrido - no sentido de que o primeiro recorrente "engendrou todo o esquema de direcionamento de licitações no âmbito da propaganda e publicidade pública, por meio de criação de falsas empresas e, até mesmo, na coordenação de como forjar e simular a prestação do serviço, dando cabo à lesão ao Poder Público" - demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

4. Nos termos em que posta a discussão, a revisão das sanções impostas ao segundo recorrente demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado em recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

5. Recursos especiais não conhecidos.

(REsp n. 1.322.714/RO, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 19/3/2024, DJe de 2/4/2024).

Posto isso, com fundamento nos arts. 932, III, IV e V, do Código de Processo Civil de 2015 e 34, XVIII, a, b e c, e 255, I, II, e III, do RISTJ, CONHEÇO PARCIALMENTE dos Recursos Especiais e, nessa extensão, DOU-LHES PARCIAL PROVIMENTO para, tão somente, afastar a condenação lastreada no art. 11, caput, da LIA, nos termos expostos.

Por conseguinte, DETERMINO a devolução dos autos à origem, a fim de que proceda-se, diante disso, nova dosimetria das sanções impostas.

Publique-se e intimem-se.

EMENTA

Source & reproduction note

Judgment wording, source notices and original paragraph numbers are retained. Esheria supplies the layout and this PDF's page numbers; these are not the source pagination. This is a research copy, not an official or certified court document. Check quotations, citations and publication restrictions against the original source before relying on it.

ORIGINAL SOURCE	https://dadosabertos.web.stj.jus.br/dataset/a2cd85cc-1391-4ebc-aeed-a45dd75a7987/resource/0eb37e99-5f67-4a8c-81a4-20097c750db0/download/textos20250227.zip
CASE PAGE	https://chat.esheria.ai/case-law/brazil/dolo-superior-tribunal-de-justi%C3%A7a-unknown--6a3db3a97ccdbf40b166aca6

Prepared on 28 October 2026 · Esheria