



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 417981 - MG (2013/0357190-1)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : SEBASTIÃO DE BARROS QUINTÃO
ADVOGADO : THIAGO LOPES LIMA NAVES E OUTRO(S) - MG096182
AGRAVADO : PAULO SÉRGIO JULIÃO E OUTRO
ADVOGADO : ADRIANA CLAUDIA DINIZ MOREIRA E OUTRO(S) - MG114927
INTERES. : MUNICÍPIO DE IPATINGA
INTERES. : ASSOCIAÇÃO DE PAIS E A DOS EXCEPCIONAIS DE IPATINGA
INTERES. : FRANCISCO CARLOS DELFINO
INTERES. : JOSÉ DE PAULA NUNES
INTERES. : JOSÉ MODAD BARBOSA
INTERES. : FRANCISCO EDUARDO RODRIGUES

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONVÊNIO CELEBRADO COM A APAE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO. PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS NÃO SÓ EM ATIVIDADES SOCIAIS DA CONVENIENTE, MAS EM FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS OUTRAS DO MUNICÍPIO DE IPATINGA/MG. INEXISTÊNCIA DE DANOSIDADE E DE DEMONSTRAÇÃO DE MÁ-FÉ NO TRATO DA COISA PÚBLICA. IMPROBIDADE QUE NÃO SE CONFIRMA. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Afasta a possibilidade de reconhecimento de improbidade administrativa a ausência da má-fé quando da celebração de convênio com a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e da contratação de pessoal sem concurso público para exercer suas funções, não só nas atividades sociais prestadas pela conveniente, mas também em outras atividades administrativas do Município de Ipatinga.

2. A exegese das normas da Lei 8.429/1992, notadamente do seu art. 11, tendo em conta as severas sanções previstas na lei e a pecha que provém da caracterização do ato ímprobo, há de ser parcimoniosa, evitando-se corrigir irregularidades ou ilegalidades não tonalizadas pela má-fé do administrador público com a força das sanções das improbidades.

3. Aplicabilidade das normas benéficas constantes na Lei 14.230/2021 aos processos em que ainda não houve o trânsito em julgado da decisão condenatória. Aplicação da *ratio decidendi* constante no acórdão do ARE 843.989/PR, expandindo-se as suas conclusões para além da revogação da modalidade culposa da Lei de

Improbidade Administrativa (Tema 1.199) de modo a alcançar as alterações levadas a efeito no art. 11 da Lei de Improbidade (ARE 803.568-AgR-segundo-Edv).

3. Caso concreto em que não se evidencia a presença do atualmente exigido dolo específico.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 04 de junho de 2024.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 417981 - MG (2013/0357190-1)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : SEBASTIÃO DE BARROS QUINTÃO
ADVOGADO : THIAGO LOPES LIMA NAVES E OUTRO(S) - MG096182
AGRAVADO : PAULO SÉRGIO JULIÃO E OUTRO
ADVOGADO : ADRIANA CLAUDIA DINIZ MOREIRA E OUTRO(S) - MG114927
INTERES. : MUNICÍPIO DE IPATINGA
INTERES. : ASSOCIAÇÃO DE PAIS E A DOS EXCEPCIONAIS DE IPATINGA
INTERES. : FRANCISCO CARLOS DELFINO
INTERES. : JOSÉ DE PAULA NUNES
INTERES. : JOSÉ MODAD BARBOSA
INTERES. : FRANCISCO EDUARDO RODRIGUES

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONVÊNIO CELEBRADO COM A APAE. CONTRATAÇÃO DE PESSOAL SEM CONCURSO PÚBLICO. PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS NÃO SÓ EM ATIVIDADES SOCIAIS DA CONVENIENTE, MAS EM FUNÇÕES ADMINISTRATIVAS OUTRAS DO MUNICÍPIO DE IPATINGA/MG. INEXISTÊNCIA DE DANOSIDADE E DE DEMONSTRAÇÃO DE MÁ-FÉ NO TRATO DA COISA PÚBLICA. IMPROBIDADE QUE NÃO SE CONFIRMA. DECISÃO AGRAVADA MANTIDA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Afasta a possibilidade de reconhecimento de improbidade administrativa a ausência da má-fé quando da celebração de convênio com a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e da contratação de pessoal sem concurso público para exercer suas funções, não só nas atividades sociais prestadas pela conveniente, mas também em outras atividades administrativas do Município de Ipatinga.

2. A exegese das normas da Lei 8.429/1992, notadamente do seu art. 11, tendo em conta as severas sanções previstas na lei e a pecha que provém da caracterização do ato ímprobo, há de ser parcimoniosa, evitando-se corrigir irregularidades ou ilegalidades não tonalizadas pela má-fé do administrador público com a força das sanções das improbidades.

3. Aplicabilidade das normas benéficas constantes na Lei 14.230/2021 aos processos em que ainda não houve o trânsito em julgado da decisão condenatória. Aplicação da *ratio decidendi* constante no acórdão do ARE 843.989/PR, expandindo-se as suas conclusões para além da revogação da modalidade culposa da Lei de

Improbidade Administrativa (Tema 1.199) de modo a alcançar as alterações levadas a efeito no art. 11 da Lei de Improbidade (ARE 803.568-AgR-segundo-Edv).

3. Caso concreto em que não se evidencia a presença do atualmente exigido dolo específico.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS contra as decisões de minha relatoria de fls. 1.642/1.651 e 1.653/1.662.

Em suas razões recursais, a parte agravante diz ser possível revisitar a matéria de um litígio quando se demonstrar o *error in judicando* ou o *error in procedendo*, não se podendo confundir reavaliação com reapreciação das provas dos autos.

Ressalta ter sido apresentado novo fundamento sobre o caso em apreço, pois as provas dos autos não permitem concluir que os atos dos agravados são simples "*escolhas não ortodoxas*" sem a revisão do conjunto fático-probatório dos autos, tendo sido violado o enunciado 7 da Súmula do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Aduz que o objeto social do convênio é o repasse de recursos destinados à "*manutenção do Programa de Orientação Pedagógica e Social do Programa de Iniciação ao Trabalho que atende adolescente de 15 a 17 anos e a manutenção do Abrigo Municipal que se destina ao atendimento de crianças e adolescentes de 07 a 17 anos, em situação de risco de ambos os sexos ou em trânsito, encaminhados pelo Conselho Tutelar e moradores do município*", e que o conjunto probatório corrobora a conclusão de que a maioria das pessoas contratadas trabalharam em funções rotineiras da administração e não na manutenção do abrigo.

Acrescenta que não há que se falar, ainda, em falta de conhecimento ou despreparo do gestor público, pois Ipatinga é um município de médio porte com importância no cenário estadual e "*qualquer pessoa leiga na matéria reconheceria a evidente má-fé dos administradores ao celebrarem convênio com a APAE por diversos anos em sequência e não cumprirem com os seus objetivos*" (fl. 1.676).

Requer a reconsideração da decisão agravada ou a apresentação do feito

ao órgão colegiado competente.

Foi apresentada impugnação (fls. 1.681/1.694).

É o relatório.

VOTO

Não obstante as alegações da parte agravante, razão não lhe assiste.

A ação por improbidade administrativa foi ajuizada diante da sucessiva celebração de convênios, desde 2002, entre o Município de Ipatinga e a Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) – Ipatinga.

Foram imputados aos réus o desvio de finalidade e a inobservância da legislação específica correlata aos convênios, além de alegado prejuízo para o ente público, pois as verbas que deveriam ser utilizadas para a manutenção do Programa de Orientação Pedagógica e Social, do Programa de Iniciação ao Trabalho que atende adolescentes de 15 a 17 anos, e do Abrigo Municipal, destinado ao atendimento de crianças e adolescentes de 7 a 17 anos em situação de risco, foram direcionadas para a contratação de pessoal, sem concurso público, para exercer suas funções também na prefeitura.

No Tribunal de origem, ocorreu remarcado dissenso entre os integrantes do órgão julgador, notadamente acerca da configuração dos atos de improbidade administrativa tipificados no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

O relator, Desembargador Barros Levenhagen, concluiu que a doutrina e a jurisprudência associavam a improbidade administrativa à noção de desonestidade ou má-fé do agente público e que somente em hipóteses excepcionais estaria ela configurada, máxime em se tratando dos ilícitos tipificados no art. 11.

Ao tratar do acervo probatório, o relator ressaltou (fl. 1.059):

[...] no caso em voga, não há prova de que as pessoas contratadas pela APAE não tenham prestado serviço e cumprido sua jornada de trabalho regularmente, do que resulta a ausência de comprovação de dano ao erário público, tanto que a r. sentença recorrida concluiu que "*restou devidamente demonstrado que o erário não teve prejuízo econômico*" (fls. 664).

Sendo assim, imperioso reconhecer que não se sustenta a alegação de que tenham os Réus utilizado de suas funções para o fim de obter benefício ou vantagem de qualquer natureza, de forma a se mostrar descabida, 'datissima venia', a aplicação de penas destinadas a coibir a prática de atos caracterizadores de improbidade administrativa.

O julgador que seguiu na ordem de votação, Desembargador Versiani Penna, abriu divergência, manifestando que a contratação irregular sem a realização de concurso público concretiza ato de improbidade administrativa, ainda que não cause dano ao erário, bastando a existência de desacordo com as normas constitucionais.

Para o magistrado, as contratações efetivadas desde 2002 por intermédio de convênios do Município de Ipatinga com a APAE constituíram estratégia para a admissão de pessoal, sem concurso público, para o exercício de funções rotineiras e comuns, sem liame algum com as funções e os objetivos sociais da APAE.

O Desembargador Versiani, com base no que foi asseverado pela Procuradoria de Justiça, concluiu que a APAE nunca assumiu a manutenção do Abrigo Municipal, já que o local não oferecia espaço adequado aos seus objetivos, apresentando condições precárias de higiene, salubridade e segurança, tampouco dispunha de materiais pedagógicos de lazer para as crianças ou desenvolvia um plano de trabalho conforme os preceitos do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), principalmente pela ausência do número ideal de funcionários bem preparados.

Ao tratar do dolo, anotou (fl. 1.068):

De mais a mais, a má fé e o dolo revelam-se *in casu* como decorrência da própria reiteração da conduta durante 7 (sete) anos, em que houve renovação sucessiva desses convênios para a contratação de pessoal sem concurso público. Também, com relação às penalidades impostas pela decisão a quo, não vejo motivos fáticos ou jurídicos suficientes para qualquer alteração.

A Desembargadora Áurea Brasil entendeu que a hipótese em análise superaria as contratações sem a observância da regra do concurso público, tendo em vista o desvio de finalidade em relação às obrigações assumidas quando da celebração do convênio. Concluiu que o conjunto probatório evidenciava que as ações municipais na área de assistência social nunca foram efetivadas, consubstanciando convênios de "fachada" para a verdadeira intenção dos agentes políticos: prover cargos por via transversa.

Esses são os fatos como cristalizados na origem.

No âmbito monocrático, entendi não haver elementos fáticos no acórdão a corroborar a má-fé na conduta dos réus ao realizarem as contratações de servidores para prestar serviços na Prefeitura em vez de prestá-los, tão somente, nas atividades ligadas aos programas sociais e serviços oferecidos pela entidade de assistência às pessoas com deficiência intelectual ou múltipla, a APAE.

Destaquei ser fato incontroverso terem sido utilizadas, as verbas públicas do

convênio, para o pagamento de pessoal para a prestação de serviço público e que a alocação de tais servidores para trabalhar junto à Prefeitura em funções administrativas diz menos com improbidade administrativa e mais com escolhas pouco ortodoxas ou ruins do administrador no exercício de suas funções.

O relator do recurso de apelação na origem concluiu não haver prova de que os valores tenham sido utilizados para fins privados, nem de que o trabalho não tenha sido prestado.

O juízo sentenciante, aliás, chega a fazer referência a servidores que teriam trabalhado no abrigo mencionado no convênio, mas que não teriam sido supervisionados por ninguém vinculado à APAE.

O magistrado registrou o seguinte na sentença (fl. 798):

Os depoimentos de Fernanda Lopes (04 do PA 16/06 - e fls. 560), Eunice Carlos (fls. 87 do PA 16/06) e Gislaine Cibele (fls. 94 do PA 16/06 indicam que trabalhara no abrigo sem qualquer supervisão da APAE, mas sim com relação direta do Município de Ipatinga, apenas contratadas pela APAE

(...)

Elza Maria (fls. 350 do PA 16/06) e Francisco Eduardo (fls. 389 do PA/06) indicam que a APAE não tinham qualquer gestão no abrigo municipal.

A jurisprudência desta Corte, assim como a jurisprudência do STF, há muito vem reconduzindo a interpretação das normas contidas na Lei 8.492/1992 ao leito constitucionalmente idealizado, o que acabou por ser arrematado pela Lei 14.230/2021.

Não quis a Constituição a punição de administradores ou agentes inaptos ou inexperientes, ou, ainda, que tenham, no afã de administrar, realizado más escolhas , ou seja, sem a intenção de lesar o erário ou beneficiar interesses privados.

Segundo Ricardo Marcondes Martins:

Há, pois, um sentido implícito, extraído da própria linguagem comum, que se constitucionalizou com o uso da palavra “improbidade”. Esse sentido foi parcialmente percebido por José Afonso da Silva, para quem a improbidade é uma “imoralidade qualificada”. Aristides Junqueira Alvarenga deu um passo decisivo para a compreensão do tema: essa qualificação é justamente a “desonestidade” do agente. Dessarte: improbidade é uma imoralidade qualificada pela desonestidade do agente.

(*in Lei de Improbidade Administrativa Reformada - e-book: 2022, Augusto Neves Dal Pozzo e José Roberto Pimenta Oliveira, Ed. Revista dos Tribunais, Page RB-3.3*)

Entendo que o cuidado deve ser redobrado quando se está no âmbito das improbidades decorrentes de atos contrários aos princípios constitucionais, tendo em vista a sua destacada abertura e subjetivismo, evitando-se a responsabilização

objetiva.

A jurisprudência deste Tribunal mostrou-se bastante ciosa quanto a isso porque *"uma interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa e, a fortiori, ir além do que o legislador pretendeu"* (REsp n. 1.130.198/RR, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 2/12/2010, DJe de 15/12/2010.)

Esta é a ementa do precedente:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. RESSARCIMENTO DE DANO AO ERÁRIO. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO. MÁ-FÉ (DOLO). APLICAÇÃO DAS PENALIDADES. PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.

1. O caráter sancionador da Lei 8.429/92 é aplicável aos agentes públicos que, por ação ou omissão, violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições e notadamente:

a) importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); b) causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11) compreendida nesse tópico a lesão à moralidade administrativa.

2. A exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve ser realizada *cum granu salis*, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa e, a fortiori, ir além do que o legislador pretendeu.

3. A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade, quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública, coadjuvados pela má-intenção do administrador.

4. Destarte, o elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa, à luz da natureza sancionatória da Lei de Improbidade Administrativa, o que afasta, dentro do nosso ordenamento jurídico, a responsabilidade objetiva. Precedentes: REsp 654.721/MT, Primeira Turma, julgado em 23/06/2009, DJe 01/07/2009;

(...)

(REsp n. 1.130.198/RR, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 2/12/2010, DJe de 15/12/2010.)

Por outro lado, é necessário salientar que a condenação dos réus na origem ocorreu com base no art. 11, *caput* e inciso I, da LIA, dispositivo que sofreu relevantes alterações pela Lei 14.230/2021, que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in melius*.

Sob o regime da repercussão geral, o STF pronunciou a aplicabilidade da

Lei 14.230/2021 aos processos inaugurados antes de sua vigência e ainda sem trânsito em julgado em relação ao elemento subjetivo necessário para a tipificação dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA): o dolo.

Além disso, no julgamento dos embargos de declaração opostos no Recurso Extraordinário com Agravo 803.568-AgR-segundo-EDv, o Pleno do STF, examinando a possibilidade de aplicação da tese proferida no Tema 1.199 aos casos de condenação pela conduta tipificada no inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992, concluiu por estender as conclusões explicitadas no âmbito da repercussão geral a tal hipótese.

Nesse mesmo sentido, há outras várias decisões colegiadas da Corte Suprema:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429/1982. ALTERAÇÃO PELA LEI N. 14.230/2021. APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO FIRMADO NO TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. PRECEDENTE DO PLENÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

(ARE 1457770 AgR, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 19-12-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 22-01-2024 PUBLIC 23-01-2024)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 14.231/2021: ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/1992. APLICAÇÃO AOS PROCESSOS EM CURSO. TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO IMPROVIDO.

I — No julgamento do ARE 843.989/PR (Tema 1.199 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações promovidas pela Lei n. 14.231/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), mas permitiu a aplicação das modificações implementadas pela lei mais recente aos atos de improbidade praticados na vigência do texto anterior nos casos sem condenação com trânsito em julgado.

II — O entendimento firmado no Tema 1.199 da Repercussão Geral aplica-se ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado.

III – Agravo improvido. (RE 1452533 AgR, Relator(a): CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 08-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-11-2023 PUBLIC 21-11-2023)

SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843.989 (TEMA

1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO.

1. A Lei 14.231/2021 alterou profundamente o regime jurídico dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios 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 843.989 (tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações 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 ressaltou exceção de retroatividade relativa 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) a imputação promovida pelo autor da demanda, a exemplo da capitulação promovida pelo Tribunal de origem, restringiu-se a subsumir a conduta imputada aos réus exclusivamente ao disposto no caput do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) as condutas praticadas pelos réus, nos estritos termos em que descritas no arresto impugnado, não guardam correspondência com qualquer das hipóteses previstas na atual redação dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para julgar improcedente a pretensão autoral.

5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada.

6. Agravo regimental desprovido. (ARE 1346594 AgR-segundo, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 30-10-2023 PUBLIC 31-10-2023)

Diante deste 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 condenado o réu com base nos revogados incisos I e II, do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem qualquer das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da LIA, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência dos pedidos formulados na inicial.

Na hipótese dos autos, os réus foram condenados porque teriam deixado de observar os termos do convênio celebrado, contratando pessoal sem a realização de concurso para o exercício de suas funções não só na APAE, a quem os recursos estavam direcionados, mas na Prefeitura de Ipatinga.

Os fatos tidos como tipificadores de conduta ímproba cristalizados no acórdão recorrido poderiam, em tese, vir a tipificar o inciso V do art. 11 da LIA, consubstanciado na frustração "*em ofensa à imparcialidade*" do "*caráter concorrencial de concurso público*".

A norma atual, no entanto, exige mais do que o dolo genérico. Ela exige o especial fim de agir voltado à "*obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros.*"

O relator para acórdão, Des. Persini, afirma claramente em seu voto haver apenas dolo genérico na espécie:

Por outro lado, não se pode igualmente olvidar que no colendo STJ, conforme ressaltou o: Ministro Castro Meira no Resp N° 1.005.801- PR, "*a partir do julgamento do Resp 951.389/SC, da relatoria do eminente Ministro Herman Benjamin, a Primeira Seção firmou o entendimento de que, para caracterização dos atos previstos no art. 11 da Lei 8.429/1992, basta a configuração de dolo lato sensu ou genérico*" (fl. 1.061).

[...]

De mais a mais, a má fé e o dolo revelam-se in casu como decorrência da própria reiteração da conduta durante 7 (sete) anos, em que houve renovação sucessiva desses convênios para a contratação de pessoal sem concurso público.

As conclusões a que chegou a Des. Áurea Brasil também não extravasam o dolo genérico:

E não se impõe, na espécie, a prova da má-fé dos ex-agentes políticos (prefeitos e secretários municipais), porquanto tal se encontra, ínsita na conduta daquele que, valendo-se do cargo, utiliza-se de convênio celebrado com entidade de assistência social para burlar a regra constitucional que impõe a realização de concurso público para a admissão de servidores - mediante o repasse de considerável verba pública, destacada para fim específico (fl. 1.071).

[...]

Ademais, o c. Superior Tribunal de Justiça já se posicionou no sentido de que, no caso das condutas tipificadas no art. 11 da Lei n. 8.429/92, exige-se tão somente o dolo genérico, ou seja, a simples vontade de realizar o fato descrito na norma (fl. 1.072).

Desnecessário, assim, o retorno dos autos à instância de origem para eventual conformação, não havendo o necessário elemento subjetivo para a qualificação da conduta imputada na inicial como ímproba.

Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021. RESPONSABILIZAÇÃO POR DOLO GENÉRICO. REVOGAÇÃO. APLICAÇÃO IMEDIATA.

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 julgada 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 9/5/2023, firmou a orientação 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 do STF.

4. Acontece que o STF, posteriormente, ampliou a abrangência do Tema 1.199/STF, a exemplo do que ocorreu no ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, admitindo que a norma mais benéfica prevista na Lei n. 14.230/2021, decorrente da revogação (naquele caso, tratava-se de discussão sobre o art. 11 da LIA), poderia ser aplicada aos processos em curso.

5. Tal como aconteceu com a modalidade culposa e com os incisos I e II do art. 11 da LIA (questões diretamente examinadas pelo STF), a conduta ímproba escorada em dolo genérico (tema ainda não examinado pelo Supremo) também foi revogada pela Lei n. 14.230/2021, pelo que deve receber rigorosamente o mesmo tratamento.

6. Hipótese em que há outros pontos relevantes do processo em exame: i) não se está a rever matéria fática para concluir pela existência ou não do dolo específico; ii) na espécie, o Tribunal de origem categoricamente entendeu não existir tal modalidade (dolo específico) de elemento subjetivo e, por isso, concluiu estar ausente o ato ímprobo; iii): não se está diante de hipótese em que houve condenação por dolo sem se especificar qual tipo (se genérico ou específico), mas sim diante da afirmação expressa da instância ordinária de que não houve dolo específico, não podendo haver condenação.

7. Recurso especial não provido. (REsp n. 2.107.601/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 23/4/2024, DJe de 2/5/2024.)

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2013/0357190-1 PROCESSO ELETRÔNICO AgInt no
AREsp 417.981 / MG

Números Origem: 10313082484772002 10313082484772004 10313082484772006 2484772
24847721020088130313 280080254509 313082484772 417080104215

PAUTA: 04/06/2024

JULGADO: 04/06/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **MARIA SOARES CAMELO CORDIOLI**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : SEBASTIÃO DE BARROS QUINTÃO
ADVOGADO : THIAGO LOPES LIMA NAVES E OUTRO(S) - MG096182
AGRAVANTE : PAULO SÉRGIO JULIÃO E OUTRO
ADVOGADO : ADRIANA CLAUDIA DINIZ MOREIRA E OUTRO(S) - MG114927
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
INTERES. : MUNICÍPIO DE IPATINGA
INTERES. : ASSOCIAÇÃO DE PAIS E A DOS EXCEPCIONAIS DE IPATINGA
INTERES. : FRANCISCO CARLOS DELFINO
INTERES. : JOSÉ DE PAULA NUNES
INTERES. : JOSÉ MODAD BARBOSA
INTERES. : FRANCISCO EDUARDO RODRIGUES

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : SEBASTIÃO DE BARROS QUINTÃO
ADVOGADO : THIAGO LOPES LIMA NAVES E OUTRO(S) - MG096182
AGRAVADO : PAULO SÉRGIO JULIÃO E OUTRO
ADVOGADO : ADRIANA CLAUDIA DINIZ MOREIRA E OUTRO(S) - MG114927
INTERES. : MUNICÍPIO DE IPATINGA
INTERES. : ASSOCIAÇÃO DE PAIS E A DOS EXCEPCIONAIS DE IPATINGA
INTERES. : FRANCISCO CARLOS DELFINO
INTERES. : JOSÉ DE PAULA NUNES
INTERES. : JOSÉ MODAD BARBOSA
INTERES. : FRANCISCO EDUARDO RODRIGUES

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 unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gilmar Ferreira Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

2013/0357190-1 - PROCESSO ELETRÔNICO - AREsp 417.981 - Pauta : 2023/0094230-5 (AgInt)

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA**

Número Registro: 2013/0357190-1

AgInt no
PROCESSO ELETRÔNICO AREsp 417.981 / MG



2013/0357190-1 - AREsp 417981 Petição : 2023/0094230-5 (AgInt)