



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2102065 - SP (2017/0324814-2)

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
EMBARGANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
EMBARGADO : CORNELIO CEZAR KEMP MARCONDES
ADVOGADO : ELIAKIM NERY PEREIRA DA SILVA - SP357960
EMBARGADO : ANTONIO FRANCO DOS SANTOS
EMBARGADO : AFRANIO CARLOS NAPOLITANO
EMBARGADO : FABIO MOLINA BEZ
EMBARGADO : GRAZIELA TELLES MATHIAS MANCHINI
EMBARGADO : JULIO CEZAR KEMP MARCONDES DE MOURA
EMBARGADO : PEDRO HENRIQUE SCARTEZINI
EMBARGADO : ADAMIR MAURICIO DE BARROS
ADVOGADO : CARLOS EDUARDO BOIÇA MARCONDES DE MOURA - SP138628

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REQUISITOS. OCORRÊNCIA.

1. Os embargos de declaração têm ensejo quando há obscuridade, contradição, omissão ou erro material no julgado.
2. No caso, o acórdão embargado não examinou eventual enquadramento da conduta da parte embargada na hipótese descrita no inciso V do art. 11 da LIA.
3. Sobre a questão da presença da identificação do dolo pela instância de origem, existem três situações mais comuns que chegam a esta Corte: a) a primeira diz respeito aos casos em que o juízo *a quo* identifica a presença do elemento doloso, mas não explicita qual a modalidade do dolo (se específico ou genérico); b) a segunda hipótese se opera quando a decisão recorrida expressamente afirma que o dolo é genérico, seja se limitando a concluir dessa maneira (sem examinar a presença do dolo específico), seja afirmando categoricamente que não está presente o dolo específico; c) o terceiro caso é quando o julgado impugnado claramente fala que está presente o dolo específico.
4. Em cada um desses casos, esta Corte deve adotar uma providência diferente: 1) na hipótese do item "a", os autos devem ser devolvidos à origem para que reexamine o caso e se manifeste

expressamente sobre a presença do dolo específico que, se não estiver presente, deverá levar à improcedência do pedido; 2) no caso do item "b", não há necessidade de retorno dos autos à instância originária, sendo possível que o pedido seja julgado improcedente no próprio STJ, porque ausente o elemento subjetivo especial necessário à configuração do ato ímprobo; e 3) na situação do item "c", também não há necessidade de devolver os autos ao juízo *a quo*, cabendo a esta Corte entender presente o elemento subjetivo (pois a revisão da questão esbarraria no óbice da Súmula 7 do STJ) e examinar os demais pontos do recurso ou incidente processual em trâmite neste Tribunal.

5. A conduta imputada à parte demandada, delineada no acórdão de origem (criação de cargos comissionados, mediante o encaminhamento de sucessivos projetos de lei, "em flagrante desrespeito às decisões judiciais proferidas pelo Órgão Especial" do TJ/SP, com o objetivo de reenquadrar antigos servidores), enquadra-se à nova redação do inciso V do dispositivo em apreço, notadamente em razão da presença do elemento subjetivo do tipo, consubstanciado no "benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros", evidenciando a continuidade típico-normativa e a desnecessidade de baixa dos autos às instâncias ordinárias.

6. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes.

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 11/02/2025 a 17/02/2025, por unanimidade, acolher os embargos de declaração, com efeitos modificativos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 19 de fevereiro de 2025.

Ministro GURGEL DE FARIA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

EDcl no AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2102065 - SP (2017/0324814-2)

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
EMBARGANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
EMBARGADO : CORNELIO CEZAR KEMP MARCONDES
ADVOGADO : ELIAKIM NERY PEREIRA DA SILVA - SP357960
EMBARGADO : ANTONIO FRANCO DOS SANTOS
EMBARGADO : AFRANIO CARLOS NAPOLITANO
EMBARGADO : FABIO MOLINA BEZ
EMBARGADO : GRAZIELA TELLES MATHIAS MANCHINI
EMBARGADO : JULIO CEZAR KEMP MARCONDES DE MOURA
EMBARGADO : PEDRO HENRIQUE SCARTEZINI
EMBARGADO : ADAMIR MAURICIO DE BARROS
ADVOGADO : CARLOS EDUARDO BOIÇA MARCONDES DE MOURA - SP138628

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. REQUISITOS. OCORRÊNCIA.

1. Os embargos de declaração têm ensejo quando há obscuridade, contradição, omissão ou erro material no julgado.
2. No caso, o acórdão embargado não examinou eventual enquadramento da conduta da parte embargada na hipótese descrita no inciso V do art. 11 da LIA.
3. Sobre a questão da presença da identificação do dolo pela instância de origem, existem três situações mais comuns que chegam a esta Corte: a) a primeira diz respeito aos casos em que o juízo *a quo* identifica a presença do elemento doloso, mas não explicita qual a modalidade do dolo (se específico ou genérico); b) a segunda hipótese se opera quando a decisão recorrida expressamente afirma que o dolo é genérico, seja se limitando a concluir dessa maneira (sem examinar a presença do dolo específico), seja afirmando categoricamente que não está presente o dolo específico; c) o terceiro caso é quando o julgado impugnado claramente fala que está presente o dolo específico.
4. Em cada um desses casos, esta Corte deve adotar uma providência diferente: 1) na hipótese do item "a", os autos devem ser devolvidos à origem para que reexamine o caso e se manifeste

expressamente sobre a presença do dolo específico que, se não estiver presente, deverá levar à improcedência do pedido; 2) no caso do item "b", não há necessidade de retorno dos autos à instância originária, sendo possível que o pedido seja julgado improcedente no próprio STJ, porque ausente o elemento subjetivo especial necessário à configuração do ato ímprobo; e 3) na situação do item "c", também não há necessidade de devolver os autos ao juízo *a quo*, cabendo a esta Corte entender presente o elemento subjetivo (pois a revisão da questão esbarraria no óbice da Súmula 7 do STJ) e examinar os demais pontos do recurso ou incidente processual em trâmite neste Tribunal.

5. A conduta imputada à parte demandada, delineada no acórdão de origem (criação de cargos comissionados, mediante o encaminhamento de sucessivos projetos de lei, "em flagrante desrespeito às decisões judiciais proferidas pelo Órgão Especial" do TJ/SP, com o objetivo de reenquadrar antigos servidores), enquadra-se à nova redação do inciso V do dispositivo em apreço, notadamente em razão da presença do elemento subjetivo do tipo, consubstanciado no "benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros", evidenciando a continuidade típico-normativa e a desnecessidade de baixa dos autos às instâncias ordinárias.

6. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes.

RELATÓRIO

Cuida-se de embargos de declaração opostos pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO contra acórdão proferido pela Primeira Turma desta Corte Superior, que negou provimento ao agravo interno, nos termos da ementa que segue (e -STJ fls. 3.340/3.341):

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. RESPONSABILIZAÇÃO POR VIOLAÇÃO GENÉRICA DE PRINCÍPIOS. ABOLIÇÃO DE ATO ÍMPROBO. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INEXISTÊNCIA.

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 1199 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 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. A Suprema Corte, em momento posterior, pelas suas duas Turmas e pelo Plenário, ampliou a aplicação da referida tese, compreendendo que também as

alterações promovidas pela Lei n. 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicar-se-iam aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado.

5. “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.” (EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp n. 1.174.735/PE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 5/3/2024, DJe de 8/3/2024).

6. Agravo interno não provido.

A parte embargante sustenta, em síntese, omissão no julgado, no tocante à conduta supostamente ímproba, diante da redação do art. 11, V, da Lei n. 8.429/1992.

Impugnações.

É o relatório.

VOTO

Nos termos do art. 1.022 do CPC, são admitidos embargos de declaração quando houver obscuridade, contradição, omissão ou erro material na decisão.

No caso, verifico que, de fato, o acórdão embargado não examinou eventual enquadramento da conduta da parte embargada na hipótese descrita no inciso V do art. 11 da LIA, o que configura omissão do julgado quanto à questão relevante em relação ao princípio da continuidade típico-normativa.

Assim, passo a examinar a questão apontada, ressaltando que assiste razão ao MP/SP.

Isso porque o inciso V do art. 11, com a nova redação, prevê como ato ímprobo “frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros”.

Nesse contexto, sobre a questão da presença da identificação do dolo pela instância de origem, entendo que há três situações mais comuns que chegam a esta Corte: a) a primeira diz respeito aos casos em que o juízo *a quo* identifica a presença do elemento doloso, mas não explicita qual a modalidade do dolo (se específico ou genérico); b) a segunda hipótese se opera quando a decisão recorrida expressamente

afirma que o dolo é genérico, seja se limitando a concluir dessa maneira (sem examinar a presença do dolo específico), seja afirmando categoricamente que não está presente o dolo específico; c) o terceiro caso é quando o julgado impugnado claramente fala que está presente o dolo específico.

Fiz questão de divisar essas três hipóteses para destacar que, a meu ver, para cada um desses casos esta Corte deve adotar uma providência diferente: 1) na hipótese do item "a", entendo que os autos devem ser devolvidos à origem para que reexamine o caso e se manifeste expressamente sobre a presença do dolo específico que, se não estiver presente, deverá levar à improcedência do pedido; 2) no caso do item "b", entendo que não há necessidade de retorno dos autos à instância originária, sendo possível que o pedido seja julgado improcedente no próprio STJ, porque ausente o elemento subjetivo necessário à configuração do ato ímprobo; e 3) na situação do item "c", também não há necessidade de devolver os autos ao juízo *a quo*, cabendo a esta Corte entender presente o elemento subjetivo (pois a revisão da questão esbarraria no óbice da Súmula 7 do STJ) e examinar os demais pontos do recurso ou incidente processual em trâmite neste Tribunal.

Verifico, sem dificuldades, que é de se aplicar a hipótese do item 3.

Com efeito, assim se manifestou a Corte de origem a respeito da conduta supostamente ímproba:

O Ministério Público propôs ação civil pública de responsabilidade civil por atos de improbidade administrativa em face do prefeito e vereadores do município de Garça, por afronta ao disposto no art. 11 da Lei 8429/92. É que, em 2009, a pretexto de reorganizar o serviço público, o alcaide remeteu à Câmara projeto de lei que criou diversos cargos em comissão que não compreendiam serviços de assessoria, chefia ou direção (CF, art. 37, V). Ação direta de inconstitucionalidade foi ajuizada e julgada parcialmente procedente para desconstituir aquela legislação. Mas, em 2010 o prefeito voltou a criar cargos em comissão, de forma irregular, contando com o apoio de vereadores, durante o recesso parlamentar, em sessões extraordinárias. Outra ação direta de inconstitucionalidade foi promovida pela Procuradoria de Justiça, perante o Órgão Especial deste tribunal, na qual foi deferida liminar determinando a imediata suspensão de eficácia do novo diploma legal. Dos 262 cargos em comissão então existentes, criados pela lei 4.351/09, passou-se a quantidade de 316 cargos também em comissão. Não satisfeito, o prefeito solicitou em 07.07.2011 a convocação de novas sessões extraordinárias para deliberação de novo projeto de lei, versando sobre a estrutura administrativa da prefeitura. Esse projeto de lei, de nº 81/2011, foi aprovado durante o recesso parlamentar e sancionado, dando origem à Lei 4.660/2011. O objetivo, como dito na inicial, foi o de proteger e manter seus apaniguados no quadro de servidores do município. (...)

O Ministério Público, como já foi dito, ajuizou ação civil pública contra os réus, prefeito e vereadores do Município de Garça, alegando que durante os recessos parlamentares, o alcaide encaminhou sucessivos projetos de lei à Câmara Municipal, aprovados em sessões extraordinárias, para criação de cargos em comissão, beneficiando determinadas pessoas. Com a edição

da Lei Municipal nº 4.351/09, passou-se de 195 para 262 cargos e, em 2010, para 316 cargos em comissão (Lei Municipal nº 4.572/2010).

O Procurador Geral de Justiça ajuizou ações diretas de inconstitucionalidade das referidas leis municipais, que embora julgadas parcialmente procedentes, não impediram o Prefeito de continuar criando cargos daquela natureza, reenquadrando os servidores anteriormente nomeados. Nova ação direta de inconstitucionalidade foi, então, ajuizada, tendo sido deferida a liminar para imediata suspensão da eficácia da Lei nº 4.572/2010.

Conclui-se, pois, que o Prefeito, em flagrante desrespeito às decisões judiciais proferidas pelo Órgão Especial desta Corte, encaminhou à Câmara projeto de lei para criação de novos cargos em comissão, com o objetivo de reenquadrar os antigos servidores. O envio do referido projeto à votação visava impedir que a decisão judicial produzisse efeitos. Os antigos ocupantes dos cargos, seriam novamente admitidos ou nomeados para outros, agora regulares, sem concurso, sem que sofressem qualquer prejuízo.

Evidente, de outra parte, a participação dos vereadores na manobra conduzida pelo Prefeito. Aprovaram lei, cujo conteúdo já havia sido declarado inconstitucional por esta Corte (fls. 360/369, 766/836 e 885/886). Como se sabe, no desvio de poder, a autoridade age dentro dos limites da sua competência, mas o ato não atende o interesse público, ferindo os objetivos Constitucionais e legais. Não se pretende questionar o direito dos parlamentares ao voto e à liberdade de opinião. O que se pretende punir, no caso, é a utilização da máquina legislativa para fins pessoais, contrariando o interesse público, dolosamente. (...)

O art. 11 da LIA visa coibir atos de improbidade que atentem contra os princípios da administração pública, estampados no art. 37 da CF - da legalidade, moralidade, finalidade, publicidade, eficiência e impessoalidade, pois fora das hipóteses indicadas no art. 37, V, o provimento de cargos públicos apenas é possível mediante aprovação em concurso público. Inadmissível a edição de lei com objetivo único de criar cargos "supostamente" em comissão, para serem preenchidos por pessoas determinadas, em nítida violação à necessidade de concurso público. (e-STJ fls. 2363/2368). (...)

Vê-se que a conduta imputada à parte demandada (criação de cargos comissionados, mediante o encaminhamento de sucessivos projetos de lei, "em flagrante desrespeito às decisões judiciais proferidas pelo Órgão Especial" do TJ/SP, com o objetivo de reenquadrar antigos servidores), enquadra-se à nova redação do dispositivo em apreço, notadamente em razão da presença do elemento subjetivo do tipo, consubstanciado no "benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros", evidenciando a continuidade típico-normativa.

Com essas considerações, ACOLHO os embargos de declaração, para, com efeitos infringentes, sanar a omissão apontada, e reconhecer, com aplicação do princípio da continuidade típico-normativa, o enquadramento da conduta da parte embargada da hipótese descrita no inciso V do art. 11 da LIA; por essa razão, modifico o acórdão embargado para DAR PARCIAL PROVIMENTO ao recurso especial da parte ora embargada, tão somente para afastar a sanção de suspensão dos direitos políticos imposta na origem, em razão da edição da Lei n. 14.230/2021.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO

PRIMEIRA TURMA

EDcl no AgInt no REsp 2.102.065 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2017/0324814-2

Número de Origem:

00058763220118260201 02760293020118260000 58763220118260201 2760293020118260000

Sessão Virtual de 11/02/2025 a 17/02/2025

Relator dos EDcl no AgInt

Exmo. Sr. Ministro GURGEL DE FARIA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CORNELIO CEZAR KEMP MARCONDES

ADVOGADO : ELIAKIM NERY PEREIRA DA SILVA - SP357960

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGRAVANTE : ANTONIO FRANCO DOS SANTOS

AGRAVANTE : AFRANIO CARLOS NAPOLITANO

AGRAVANTE : FABIO MOLINA BEZ

AGRAVANTE : GRAZIELA TELLES MATHIAS MANCHINI

AGRAVANTE : JULIO CEZAR KEMP MARCONDES DE MOURA

AGRAVANTE : PEDRO HENRIQUE SCARTEZINI

AGRAVANTE : ADAMIR MAURICIO DE BARROS

ADVOGADO : CARLOS EDUARDO BOIÇA MARCONDES DE MOURA - SP138628

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO

EMBARGANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMBARGADO : CORNELIO CEZAR KEMP MARCONDES

ADVOGADO : ELIAKIM NERY PEREIRA DA SILVA - SP357960
EMBARGADO : ANTONIO FRANCO DOS SANTOS
EMBARGADO : AFRANIO CARLOS NAPOLITANO
EMBARGADO : FABIO MOLINA BEZ
EMBARGADO : GRAZIELA TELLES MATHIAS MANCHINI
EMBARGADO : JULIO CEZAR KEMP MARCONDES DE MOURA
EMBARGADO : PEDRO HENRIQUE SCARTEZINI
EMBARGADO : ADAMIR MAURICIO DE BARROS
ADVOGADO : CARLOS EDUARDO BOIÇA MARCONDES DE MOURA - SP138628

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 11/02/2025 a 17/02/2025, por unanimidade, decidiu acolher os embargos de declaração, com efeitos modificativos, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 17 de fevereiro de 2025