



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RE nos EDcl no AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº
1579040 - RS (2016/0010936-0)**

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
AGRAVANTE : M.L.GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS
AGRAVANTE : JOÃO ANTÔNIO BELIZÁRIO LEME
AGRAVANTE : EDUARDO FLORENTINO PACHECO DA SILVA
AGRAVANTE : LEANDRO KASPER
ADVOGADOS : PEDRO ZANELLA CAÚS - RS111901
LILIAN CHRISTINE REOLON - RS056004
LUIZA DE MOURA GAIGER E OUTRO(S) - RS083695
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO
SUL
INTERES. : PAULO MARCHEZAN
ADVOGADO : MILTON AUGUSTO MOOJEN JUNIOR - RS042635

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SUFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO DO JULGADO RECORRIDO. CONFORMIDADE COM O TEMA N. 339/STF. OFENSA AO PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DE JURISDIÇÃO. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA N. 895/STF. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DOLO RECONHECIDO. IMPACTOS DAS NOVAS DISPOSIÇÕES DA LEI DE IMPROBIDADE. AUSÊNCIA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. "O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão" (Tema n. 339 do STF, QO no Ag n. 791.292/PE).

2. Existente a fundamentação, entende o Supremo Tribunal Federal que foi respeitado o art. 93, IX, da CF, mesmo que a parte não a repare adequada ou completa, conforme a conclusão firmada no Tema n. 339 do STF, tese de observância obrigatória (CPC, art. 927, III).

3. A alegada violação do princípio da inafastabilidade

de jurisdição, por implicar ofensa indireta à Constituição Federal ou análise de matéria fática, tem natureza infraconstitucional e não possui repercussão geral (Tema n. 895 do STF).

4. Faz-se necessária manifestação desta Corte Superior a respeito dos impactos da decisão vinculante exarada pelo Supremo Tribunal Federal sobre a presente demanda, especialmente em razão da superveniência do julgamento proferido no Tema n. 1.199, sob o regime de repercussão geral.

5. No tocante à aplicação da Lei n. 14.230/2021, a Suprema Corte firmou teses segundo as quais (i) é necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva dolosa na tipificação dos atos de improbidade administrativa; (ii) a revogação da modalidade culposa de improbidade administrativa é, em regra, irretroativa; (iii) no caso de atos culposos praticados na vigência do texto anterior, porém sem condenação transitada em julgado, deve ser feita nova análise do elemento subjetivo; e (iv) o novo regime prescricional não retroage, aplicando-se os novos marcos temporais apenas após a publicação da nova lei.

6. Inexistindo retroatividade das premissas jurídicas relativas ao marco prescricional, não há possibilidade de modificação da conclusão na solução conferida ao presente incidente.

7. No caso, não há necessidade de conformação do acórdão recorrido ao que foi decidido pelo STF, pois as instâncias ordinárias consignaram a presença do elemento subjetivo dolo na conduta dos agentes. Portanto, como não se trata de condenação por ato de improbidade administrativa culposo praticado anteriormente à vigência da nova LIA, é desnecessária a adoção de providência destinada ao reexame do elemento subjetivo da conduta.

8. Afora a revogação da modalidade culposa dos atos de improbidade administrativa, não há nenhuma determinação por parte do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do julgamento do Tema n. 1.199, de aplicação retroativa da nova redação atribuída aos dispositivos da LIA.

9. As alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa e o julgamento do referido paradigma pela Suprema Corte em nada impactam a solução dada à presente causa, tendo em vista as estreitas balizas do juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, previstas no art. 1.030 do Código de Processo Civil.

10. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 18/10/2023 a 24/10/2023, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrighi, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Herman Benjamin, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Brasília, 24 de outubro de 2023.

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente

OG FERNANDES

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no RE nos EDcl no AgInt nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº
1579040 - RS (2016/0010936-0)**

RELATOR : MINISTRO OG FERNANDES
AGRAVANTE : M.L.GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS
AGRAVANTE : JOÃO ANTÔNIO BELIZÁRIO LEME
AGRAVANTE : EDUARDO FLORENTINO PACHECO DA SILVA
AGRAVANTE : LEANDRO KASPER
ADVOGADOS : PEDRO ZANELLA CAÚS - RS111901
LILIAN CHRISTINE REOLON - RS056004
LUIZA DE MOURA GAIGER E OUTRO(S) - RS083695
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO
SUL
INTERES. : PAULO MARCHEZAN
ADVOGADO : MILTON AUGUSTO MOOJEN JUNIOR - RS042635

EMENTA

AGRAVO INTERNO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SUFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO DO JULGADO RECORRIDO. CONFORMIDADE COM O TEMA N. 339/STF. OFENSA AO PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DE JURISDIÇÃO. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. TEMA N. 895/STF. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DOLO RECONHECIDO. IMPACTOS DAS NOVAS DISPOSIÇÕES DA LEI DE IMPROBIDADE. AUSÊNCIA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. "O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão" (Tema n. 339 do STF, QO no Ag n. 791.292/PE).

2. Existente a fundamentação, entende o Supremo Tribunal Federal que foi respeitado o art. 93, IX, da CF, mesmo que a parte não a repare adequada ou completa, conforme a conclusão firmada no Tema n. 339 do STF, tese de observância obrigatória (CPC, art. 927, III).

3. A alegada violação do princípio da inafastabilidade

de jurisdição, por implicar ofensa indireta à Constituição Federal ou análise de matéria fática, tem natureza infraconstitucional e não possui repercussão geral (Tema n. 895 do STF).

4. Faz-se necessária manifestação desta Corte Superior a respeito dos impactos da decisão vinculante exarada pelo Supremo Tribunal Federal sobre a presente demanda, especialmente em razão da superveniência do julgamento proferido no Tema n. 1.199, sob o regime de repercussão geral.

5. No tocante à aplicação da Lei n. 14.230/2021, a Suprema Corte firmou teses segundo as quais (i) é necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva dolosa na tipificação dos atos de improbidade administrativa; (ii) a revogação da modalidade culposa de improbidade administrativa é, em regra, irretroativa; (iii) no caso de atos culposos praticados na vigência do texto anterior, porém sem condenação transitada em julgado, deve ser feita nova análise do elemento subjetivo; e (iv) o novo regime prescricional não retroage, aplicando-se os novos marcos temporais apenas após a publicação da nova lei.

6. Inexistindo retroatividade das premissas jurídicas relativas ao marco prescricional, não há possibilidade de modificação da conclusão na solução conferida ao presente incidente.

7. No caso, não há necessidade de conformação do acórdão recorrido ao que foi decidido pelo STF, pois as instâncias ordinárias consignaram a presença do elemento subjetivo dolo na conduta dos agentes. Portanto, como não se trata de condenação por ato de improbidade administrativa culposo praticado anteriormente à vigência da nova LIA, é desnecessária a adoção de providência destinada ao reexame do elemento subjetivo da conduta.

8. Afora a revogação da modalidade culposa dos atos de improbidade administrativa, não há nenhuma determinação por parte do Supremo Tribunal Federal, no âmbito do julgamento do Tema n. 1.199, de aplicação retroativa da nova redação atribuída aos dispositivos da LIA.

9. As alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa e o julgamento do referido paradigma pela Suprema Corte em nada impactam a solução dada à presente causa, tendo em vista as estreitas balizas do juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, previstas no art. 1.030 do Código de Processo Civil.

10. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por ML GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS, JOÃO ANTÔNIO BELIZÁRIO LEME, EDUARDO FLORENTINO PACHECO DA SILVA e LEANDRO KASPER contra a decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário assim ementada (fl. 1.816):

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO DO ACÓRDÃO RECORRIDO. NÃO OCORRÊNCIA. TEMA 339/STF. VIOLAÇÃO DO ART. 105, III, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CONTRARIEDADE AO PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DE JURISDIÇÃO. TEMA 895/STF. SEGUIMENTO NEGADO. CLÁUSULA DE RESERVA DO PLENÁRIO. ANÁLISE DE LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA À CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RECURSO NÃO ADMITIDO.

Os agravantes sustentam, em preliminar, a necessidade de aplicação imediata e retroativa da Lei n. 14.230/2021, modificativa da lei de improbidade administrativa, sob o argumento de incidência do princípio da retroatividade da lei mais benéfica.

Defendem que ocorreu o implemento da prescrição superveniente do fato ilícito apurado na ação de improbidade.

Argumentam a necessidade de aplicação da regra prevista no art. 21, § 4º, da Lei n. 8.429/1992 para obstar o curso deste processo, sob o argumento de que foi proferida sentença penal absolutória no âmbito criminal pelos mesmos fatos.

Aduzem a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância ao caso concreto e a falta de comprovação do dolo específico exigido pelo art. 9º, *caput* e I, da Lei n. 8.429/1992.

Afirmam a inaplicabilidade da Lei de Improbidade Administrativa para o escritório de advocacia ML GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS por força da regra prevista em seu art. 3º, § 2º. Além disso, asseveram que não ficaram demonstrados quais benefícios os réus LEANDRO KASPER e EDUARDO FLORENTINO PACHECO DA SILVA teriam obtido com a prática do ato ímprobo imputado.

No mais, consideram que não são aplicáveis os Temas n. 339 e 895

do STF, ao fundamento de que a controvérsia não foi devidamente enfrentada pelo acórdão recorrido, havendo negativa de prestação jurisdicional, bem como de que a constatação da ofensa ao princípio da inafastabilidade da jurisdição "prescinde da análise de matéria fática ou da legislação infraconstitucional" (fl. 1.969).

Impugnação às fls. 2.095-2.098.

É o relatório.

VOTO

Inicialmente, quanto à questão da adequada fundamentação das decisões judiciais, o STF firmou tese vinculante segundo a qual:

O art. 93, IX, da Constituição Federal exige que o acórdão ou decisão sejam fundamentados, ainda que sucintamente, sem determinar, contudo, o exame pormenorizado de cada uma das alegações ou provas, nem que sejam corretos os fundamentos da decisão (QO no Ag n. 791.292/PE).

Nessa linha, a existência de fundamentação que, no acórdão recorrido, tenha sido considerada suficiente para o deslinde da causa afasta a ocorrência de nulidade do provimento questionado, conquanto a parte recorrente repute as razões de decidir incorretas, incompletas ou demasiadamente sucintas.

No caso, foram declinados os motivos pelos quais foi negado provimento ao agravo interno, mantendo-se a decisão que conheceu parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, negou-lhe provimento, valendo destacar os seguintes trechos do voto condutor do julgado (fls. 1.837-1.847):

Cumprе ressaltar, inicialmente, que não se vislumbra a apontada violação do art. 535 do CPC/1973, porquanto o Tribunal a quo, ainda que possa não ter examinado individualmente cada um dos argumentos apresentados pelo vencido, adotou fundamentação suficiente para decidir de modo integral a questão controvertida.

O reconhecimento da violação do art. 535 do CPC, nesta Corte, pressupõe necessariamente o concurso de três requisitos: a concreta existência de omissão, contradição ou obscuridade no acórdão embargado; o não suprimento do(s) vício(s) pelo Tribunal, ainda que provocado, e alegação pelo recorrente especial da contrariedade do dispositivo.

Logo, o mero julgamento contrário ao interesse do recorrente não caracteriza tal ofensa.

Com relação à apontada ofensa ao art. 18, parágrafo único, do

Código Penal e ao art. 19 do CPC/1973, impõe-se registrar que o presente apelo nobre carece do requisito constitucional do prequestionamento, à luz do que dispõe a Súmula 211 do STJ. Conquanto não seja exigida a menção expressa ao dispositivo de lei federal, a admissibilidade do recurso na instância excepcional pressupõe que a Corte de origem tenha se manifestado sobre a tese jurídica apontada pelo recorrente, não sendo essa a hipótese dos autos.

[...]

No caso concreto, a conduta ímproba imputada aos recorrentes (art. 9º e 11 da LIA) foi examinada no voto recorrido, nos termos dos seguintes fundamentos (e-STJ fls. 1.054/1.067):

[...]

Como se vê, o Tribunal a quo concluiu pela existência do dolo na conduta praticada pelos recorrentes, consubstanciada no pagamento de propina a oficiais de justiça, objetivando o cumprimento preferencial de diligências de interesse do escritório de advocacia, a justificar a condenação imposta na origem.

De outro lado, cumpre registrar que a questão foi decidida à luz do suporte fático-probatório, cuja revisão esbarra no óbice estampado na Súmula 7 do STJ. É que a desconstituição de tais posições, na forma pretendida pelo recorrente, demandaria indubitavelmente o reexame de provas, o que é inviável na via do recurso especial.

[...]

Com relação à violação do art. 12 da Lei n. 8.429/1992, registre-se que esta Corte consolidou o entendimento de que é viável a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa quando, da leitura do acórdão recorrido, verificar-se a desproporcionalidade entre os atos praticados e as sanções impostas.

[...]

No presente caso, eis as razões que fundamentaram a imposição das sanções (e-STJ fls. 1.067/1.070):

[...]

Examinando a fundamentação supra, tenho que a pena foi fixada dentro de um juízo de proporcionalidade, levando em conta a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente ímprobo, sendo certo que a multa civil foi reduzida em sede de embargos de declaração, inviabilizando qualquer reproche a ser realizado na via excepcional.

Destarte, é de se manter a decisão recorrida.

Diante do exposto, NEGOU PROVIMENTO ao agravo interno.

Com efeito, demonstrada a verificação da prestação jurisdicional, ainda quando não se concorde com a solução dada à causa, afigura-se inviável o prosseguimento do recurso extraordinário, pois o provimento recorrido encontra-se em sintonia com a tese fixada no Tema n. 339 do STF, de observância obrigatória (CPC, art. 927, III), entendimento reiterado pelo próprio STF, por exemplo, no ARE n. 1.349.717-ED-AgR, relator Ministro Luiz Fux, Plenário, DJe de 10/2/2022.

Além disso, conforme já esclarecido na decisão agravada, o STF pacificou o entendimento de que:

A questão da ofensa ao princípio da inafastabilidade de jurisdição, quando há óbice processual intransponível ao exame de mérito, ofensa indireta à Constituição ou análise de matéria fática, tem natureza infraconstitucional, e a ela se atribuem os efeitos da ausência de repercussão geral (Tema n. 895 do STF).

Essa tese foi estabelecida no julgamento do RE n. 956.302-RG/GO, nos termos da seguinte ementa:

PRINCÍPIO DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. ÓBICES PROCESSUAIS INTRANSPONÍVEIS. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. QUESTÃO INFRACONSTITUCIONAL. MATÉRIA FÁTICA. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

Não há repercussão geral quando a controvérsia refere-se à alegação de ofensa ao princípio da inafastabilidade de jurisdição, nas hipóteses em que se verificaram óbices intransponíveis à entrega da prestação jurisdicional de mérito.

(RE n. 956.302/GO-RG, relator Ministro Edson Fachin, julgado em 19/5/2016, DJe de 16/6/2016.)

No caso, a violação do art. 5º, XXXV, da Constituição Federal é reflexa, pois depende da análise da legislação infraconstitucional, motivo pelo qual incide o Tema n. 895 do STF.

Esclarecida a questão do recurso, passa-se à necessária manifestação a respeito dos impactos da decisão vinculante exarada pelo Supremo Tribunal Federal sobre o presente caso, especialmente em virtude da superveniência do julgamento proferido no Tema n. 1.199, sob o regime de repercussão geral.

No tocante à aplicação da Lei n. 14.230/2012, a Suprema Corte firmou as seguintes teses no julgamento do Tema n. 1.199 do STF, sob o regime de repercussão geral:

- 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 14.230/2012 - 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 14.230/2012 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.

Confira-se, ainda, a ementa do mencionado precedente qualificado:

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 n. 843.989, relator Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 18/8/2022, Repercussão Geral – Mérito, DJe de 12/12/2022.)

Na situação em apreço, porém, não se configurou a necessidade de

conformação do acórdão recorrido ao que foi decidido pelo STF, como vale esclarecer.

O Supremo Tribunal Federal confirmou a **natureza civil** dos atos de improbidade administrativa e suas respectivas sanções, motivo pelo qual não há aplicação automática do princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica.

Quanto à prescrição, a determinação vinculante exarada pela Corte Suprema explicitou que **o novo regime prescricional inaugurado pela Lei n. 14.230/2021 é irretroativo**, tendo-se assegurado a plena eficácia dos atos praticados validamente antes da alteração legislativa. Logo, as premissas jurídicas ali contidas a respeito do marco prescitivo não interferem na solução conferida ao presente incidente.

Conforme visto, a determinação exarada pelo STF compreendeu a aplicação da Lei n. 14.230/2021 aos casos não transitados em julgado em que houve a condenação por ato culposo, permitindo-se, por conseguinte, a realização de novo julgamento para a aferição do dolo.

Em relação à tipicidade da conduta, as instâncias ordinárias concluíram **que houve a demonstração do elemento subjetivo doloso na conduta do agente**, conclusão que vale transcrever (fls. 1.054-1.067, grifo acrescido):

A presente ação civil pública originou-se de denúncia baseada em elementos colhidos no expediente administrativo nº 02/99, instituído para averiguar a prática, em tese, de delitos de prevaricação e de fraude processual cometidos por advogados e oficiais de justiça da Comarca de Porto Alegre em ações de busca e apreensão e de reintegração de posse distribuídas ao juízo cível do Foro Regional do Alto Petrópolis durante os anos de 1998 e 1999.

Em virtude das investigações, foram descobertas informações acerca da existência de uma tabela de gratificação para os Oficiais de Justiça, instituída pelo escritório de advocacia ML GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS S/C LTDA com atuação em todo o território nacional, procedimento este adotado visando à agilidade e preferência no cumprimento de mandados judiciais extraídos nos feitos de seu interesse.

[...]

Especificamente quanto aos artigos 9º e 11, destaca-se que a mera ilegalidade não caracteriza ato de improbidade, sendo necessária para concretização da improbidade a presença do dolo, da má-fé, da desonestidade ou da imoralidade no trato da coisa pública.

Nesse contexto, mostra-se evidente que os demandados devem

ser responsabilizados pelos atos de improbidade administrativa praticados, **já que os elementos probatórios coligidos demonstram a presença de dolo nas condutas descritas.**

[...]

Portanto, **as condutas descritas não se referem a simples irregularidades praticadas pelos réus em razão de inércia ou da adoção de comportamento negligente, mas a atos eivados de dolo, má-fé, desonestidade e imoralidade. Atos estes praticados de forma reiterada e sistemática, não havendo falar em mera culpa dos agentes.**

Assim, reconhece-se a prática de ato de improbidade administrativa pelos demandados, já que todos se beneficiaram da gratificação oferecida em troca do cumprimento imediato de mandado judicial.

A referida conclusão permaneceu incólume ante o não conhecimento, nesse ponto, dos recursos dirigidos a esta Corte, haja vista a incidência do enunciado 182 da Súmula do STJ (fls. 1.837-1.847).

Desse modo, **como não se trata de condenação por ato de improbidade administrativa culposo praticado anteriormente à vigência das novas disposições da Lei de Improbidade Administrativa**, é desnecessária a adoção de qualquer providência destinada ao reexame do elemento subjetivo da conduta.

Em relação à prescrição, o STF consignou a irretroatividade do regime prescricional instituído pela nova legislação, estabelecendo que os marcos temporais constantes do art. 23, §§ 4º e 5º, da LIA apenas sejam aplicáveis a partir da publicação da Lei n. 14.230/2021, o que ocorreu em 26/10/2021.

Nesse contexto, considerando-se o termo inicial que foi definido pela Corte Suprema, não ocorreu a prescrição.

Efetivamente, **afora a revogação da modalidade culposa dos atos de improbidade administrativa, não há nenhuma determinação por parte do Supremo Tribunal Federal, à luz das teses firmadas no julgamento do Tema n. 1.199, de aplicação retroativa da nova redação atribuída pela Lei n. 14.230/2021 aos dispositivos da LIA.**

As matérias suscitadas pelos agravantes, embora sejam afetas à temática em pauta, não foram objeto, em sua especificidade, das teses firmadas no julgamento do Tema n. 1.199/STF, cujo âmbito de deliberação foi bem delimitado pelo relator Ministro Alexandre de Moraes nas ponderações que antecederam o seu voto no referido paradigma:

A partir disso, precisamos definir sobre a necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no art. 10 da Lei de Improbidade que previa a forma culposa, e como será a aplicação dos prazos de prescrição geral intercorrente.

Presidente, faço questão de salientar, porque, da tribuna, em algumas sustentações se abriu um pouco a análise da Lei de Improbidade Administrativa, que aqui estamos analisando e iremos analisar esses dois pontos. O caso concreto traz isso e sabemos que a repercussão geral é a objetivação de um caso subjetivo. Não podemos abrir o que está sendo discutido no caso específico.

Não estamos e não vamos discutir, Presidente, nesta questão, eventuais inconstitucionalidades de mudanças procedimentais, a questão da autonomia das instâncias que a nova modificação da Lei de Improbidade alterou, **a questão do art. 11 que era exemplificativo e agora é taxativo. Esses assuntos serão discutidos em outras ações**, já há outras ações, como há a questão da legitimidade concorrente. Aqui, ficaremos exatamente nessas duas questões. (ARE 843989, Ministro relator Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 18/8/2022, Repercussão Geral - Mérito, DJe de 12/12/2022.)

Portanto, as alterações promovidas na Lei de Improbidade Administrativa e o julgamento do referido paradigma pela Suprema Corte em nada impactam a solução dada à presente causa, mormente se consideradas as estreitas balizas do juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, previstas no art. 1.030 do Código de Processo Civil.

Por oportuno, transcreve-se o teor do referido dispositivo, com destaque ao que interessa ao caso concreto:

Art. 1.030. Recebida a petição do recurso pela secretaria do tribunal, o recorrido será intimado para apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias, findo o qual os autos serão conclusos ao presidente ou ao vice-presidente do tribunal recorrido, que deverá:

I – negar seguimento:

a) a recurso extraordinário que discuta questão constitucional à qual o Supremo Tribunal Federal não tenha reconhecido a existência de repercussão geral ou a recurso extraordinário interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal exarado no regime de repercussão geral;

b) a recurso extraordinário ou a recurso especial interposto contra acórdão que esteja em conformidade com entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, respectivamente, exarado no regime de julgamento de recursos repetitivos;

II – encaminhar o processo ao órgão julgador para realização do juízo de retratação, se o acórdão recorrido divergir do entendimento do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça exarado, conforme o caso, nos regimes de

repercussão geral ou de recursos repetitivos;

III – sobrestar o recurso que versar sobre controvérsia de caráter repetitivo ainda não decidida pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça, conforme se trate de matéria constitucional ou infraconstitucional;

IV – selecionar o recurso como representativo de controvérsia constitucional ou infraconstitucional, nos termos do § 6º do art. 1.036;

V – realizar o juízo de admissibilidade e, se positivo, remeter o feito ao Supremo Tribunal Federal ou ao Superior Tribunal de Justiça, desde que:

a) o recurso ainda não tenha sido submetido ao regime de repercussão geral ou de julgamento de recursos repetitivos;

b) o recurso tenha sido selecionado como representativo da controvérsia; ou

c) o tribunal recorrido tenha refutado o juízo de retratação.

§ 1º Da decisão de inadmissibilidade proferida com fundamento no inciso V caberá agravo ao tribunal superior, nos termos do art. 1.042.

§ 2º Da decisão proferida com fundamento nos incisos I e III caberá agravo interno, nos termos do art. 1.021.

Desse modo, não cabe ao juízo de admissibilidade do recurso extraordinário adentrar na apreciação de sua matéria de fundo, como objetivam os agravantes, ainda que sob o pretexto do advento de nova legislação que lhes seria mais benéfica.

Questões relacionadas ao rol taxativo instituído na nova redação do art. 11 da LIA – a exigência de dolo específico, comunicação da absolvição criminal à esfera cível, entre outras – constituem o mérito do recurso extraordinário, cuja competência de apreciação estaria reservada ao Supremo Tribunal Federal.

Todavia, conforme pontuado alhures, o recurso teve o seguimento negado por força do que dispõe o Tema n. 181 do STF, haja vista a insurgência anterior dirigida a esta Corte Superior não ter sido conhecida em sua totalidade, e pela incidência dos Temas n. 339 e 895 do STF.

Registre-se, no intuito de evitar eventual alegação de omissão, que não se desconhece o julgamento proferido no ARE n. 803.568-AgR-segundo EDv-ED julgado pelo Pleno do STF em plenário virtual cujo término ocorreu em 18/8/2023, no qual, com dispersão de fundamentos, foi dado provimento aos aclaratórios opostos contra o acórdão que negou provimento aos anteriores embargos de divergência para extinguir a ação de improbidade, anteriormente julgada procedente com amparo na violação do art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992,

com a redação anterior às alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021.

O resultado ocorreu por 6 votos a 5, **caracterizando-se, porém, como julgado com decisão plural**, uma vez que ficaram vencidos os Ministros Luiz Fux (relator) e Edson Fachin e a Ministra Carmen Lúcia que acompanharam o relator, o qual rejeitava os aclaratórios opostos contra o acórdão que não conheceu dos embargos de divergência por ausência de similitude fática, e o Ministro Marco Aurélio que divergia do relator apenas no tocante à aplicação da multa por intuito protelatório (com voto proferido em assentada anterior).

Os Ministros Dias Toffoli e Nunes Marques e a Ministra Rosa Weber acompanharam a divergência inaugurada pelo Ministro Gilmar Mendes no resultado e na fundamentação.

O Ministro Gilmar Mendes acolheu os aclaratórios, com atribuição de efeitos infringentes para reformar **o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo** e julgar, desde logo, improcedente a ação de improbidade administrativa ao fundamento de ocorrência posterior da revogação da modalidade típica pela qual condenado o réu, devendo, no seu entender ser aplicável o disposto no art. 493 do CPC (ocorrência de fato novo).

Concluiu que, tendo em vista a alteração promovida pela Lei n. 14.230/2021, nas disposições do art. 11 da LIA, não poderia mais subsistir condenação fundamentada em modalidade típica não mais existente, já que não havia decisão transitada em julgado. Invocou como fundamento justificador de seu entendimento a tese firmada no julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral.

A propósito, confirmam-se excertos do voto (grifos acrescidos):

Não obstante minha preocupação, posteriormente ao meu pedido de vista, adveio situação superveniente capaz de influir no julgamento do mérito – qual seja, a revogação da modalidade típica pela qual condenado o réu, – e em relação à qual cabe ao “juiz tomar em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão”, nos termos do art. 493 do CPC.

Em consulta aos documentos acostados aos autos, verifica-se que o embargante foi condenado por estar incurso no inciso I do art. 11, o qual previa ser considerado ato de improbidade administrativa “praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de

competência”. O acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça de São Paulo foi assim ementado:

[...]

Sublinho que a referida condenação foi mantida pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do recurso especial interposto, ao qual foi dado parcial provimento, tão-somente para reduzir a multa civil prevista no art. 12, III, da LIA, anteriormente fixada em 50 (cinquenta) vezes o valor do salário percebido pelo agente no cargo de governador do Estado à época dos fatos, para fixá-lo em 25 (vinte e cinco) vezes. A ementa do referido julgado ficou assim redigida:

[...]

Ocorre que a alteração da Lei de Improbidade Administrativa, promovida pela Lei 14.230/21, **revogou o postulado pelo qual condenado o recorrente, deixando de considerar a hipótese anteriormente prevista no art. 11, I, como fato típico, sem que outro semelhante fosse editado para caracterizar a continuidade típico-normativa da matéria.**

Além disso, a partir das alterações promovidas no caput do art. 11, passou-se a considerar como taxativas as condutas tipificadas no referido dispositivo, passando-se a exigir a demonstração do elemento subjetivo dolo para as condutas ali descritas.

Eis a nova redação dada ao art. 11 pela Lei 14.230/2021:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

I – revogado

II – revogado

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado;

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;”

V - 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;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

IX – revogado;

X – revogado;

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha

reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos.”

Ao apreciar a questão relativa à aplicação retroativa das novas disposições trazidas pela Lei 14.230/2021 sobre o dolo e a prescrição na ação de improbidade administrativa, este Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 843.989-RG, Rel. Min. Alexandre de Moraes (Tema 1.199-RG), na Sessão Plenária de 18.8.2022, fixou a seguinte tese, conforme se extrai da referida ata de julgamento:

[...]

Na oportunidade daquele julgamento, o Relator, Min. Alexandre de Moraes, assentou que a norma mais benéfica prevista na Lei 14.230/2021, decorrente da revogação de uma modalidade típica que acarretaria condenação – naquele caso, a modalidade culposa –, aplica-se aos atos praticados na vigência da lei anterior, desde que não haja condenação transitada em julgado ou não esteja o processo em fase de execução de penas e seus incidentes. Nesse ponto assim está fundamentado o voto condutor do acórdão:

[...]

O entendimento consagrado naquele julgado paradigmático da repercussão geral – no sentido da impossibilidade de aplicação de norma legal expressamente revogada antes do trânsito em julgado da sentença condenatória –, se aplica perfeitamente ao caso em questão, em que revogado o inciso I do art. 11.

Isso porque, conforme já demonstrado, a Lei 14.230/2021 **deixou de considerar típica a conduta anteriormente descrita, qual seja, a de “praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência”, motivo pelo qual se mostra inviável a continuidade da presente ação de improbidade administrativa.**

[...]

A partir dessas considerações, **e diante da (i) revogação expressa do inciso I do art. 11 da LIA pela Lei 14.230/2021, que deixou de considerar típicas as condutas ali descritas, sem que outro dispositivo pudesse ser aplicado para se atestar a continuidade típico-normativa da lei; e da (ii) impossibilidade de reclassificação, em sede de recurso extraordinário exclusivo da defesa, dos atos tidos por ilegais imputados ao recorrente, entendo ser o caso de aplicação do que decidido no julgamento do ARE 843.989-RG, Rel. Min. Alexandre de Moraes (Tema 1.199-RG), para, reconhecendo**

fato superveniente capaz de influir no julgamento causa (art. 493, do CPC), divergir do Relator para votar no sentido da procedência do pedido.

Por todo o exposto, peço vênia para divergir do Relator e voto no sentido de **acolher os embargos de declaração, com atribuição de efeitos infringentes para, reformando o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental, e ao recurso extraordinário com agravo, para extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente.**

O Ministro Alexandre de Moraes que, anteriormente, acompanhava o relator (Ministro Fux), após a apresentação do voto-vista do Ministro Gilmar Mendes, apresentou novo voto e passou a acompanhar o Ministro Gilmar no resultado do julgamento, **com ressalva da fundamentação (entendeu que no caso não ficou caracterizado o elemento subjetivo dolo)**. O Ministro Roberto Barroso acompanhou o Ministro Alexandre de Moraes no resultado e na fundamentação.

Na ocasião, o Ministro Alexandre de Moraes registrou que as alterações promovidas no art. 11 da LIA extrapolavam a matéria presente no Tema n. 1.199/STF e ressaltou que, nos autos, não havia a existência clara do elemento subjetivo doloso e, por isso, não seria possível a condenação por ato de improbidade administrativa, mas afastou a aplicação da tese firmada no referido precedente vinculante.

Confira-se (grifo acrescido):

Assim, não havendo nos autos a existência clara do elemento subjetivo do tipo dolo e a prática de ilegalidade qualificada pela má-fé, não é possível responsabilizar o agente público por ato de improbidade administrativa.

Não é o caso de aplicar-se aqui a tese fixada no Tema 1199, pois, para fins de delimitação do alcance da repercussão geral, a tese deve sempre guardar estrita aderência ao caso concreto examinado.

Assim, peço vênia ao Relator, para acompanhar a divergência aberta pelo Min. GILMAR MENDES, com a ressalva quanto à fundamentação.

Logo, o resultado do julgamento ocorreu com fundamento minoritário por 4 votos, isso é decisão majoritária (6x5) com fundamento minoritário, **não se podendo concluir, neste momento, que prevalece no âmbito do STF o entendimento de aplicação retroativa da nova redação do art. 11 da LIA.**

Sobre o tema, os professores Frederico Augusto Leopoldino Koehler e

Silvano José Gomes Flumignan, no artigo jurídico intitulado A (ir)retroatividade da revogação do inciso I do art. 11 da Nova LIA: o que foi realmente decidido no ARE 803.568?, trouxeram conclusões que vale aqui registrar (grifos acrescentados):

O caso concreto, em verdade, é um exemplo de outra disfuncionalidade. **O método *seriatim* de votação adotado pelo STF dificulta a identificação dos fundamentos decisórios adotados por cada ministro, em razão de estarem diluídos ao longo dos diversos votos proferidos.** Isso obriga o usuário do sistema a identificar o *iter* percorrido por cada ministro e analisar todo o debate, as intervenções e os apontamentos feitos pela totalidade dos julgadores.

[...]

Assim, teria o Plenário do Supremo decidido no sentido de estender o entendimento quanto à retroatividade fixado no Tema 1.199 – *ou seja, no sentido da impossibilidade de aplicação de norma legal expressamente revogada antes do trânsito em julgado da sentença condenatória* – para o art. 11, inciso I, da LIA.

Mas foi isso mesmo que aconteceu? Para responder a tal questão, há que se conferir o passo a passo do julgamento, que se deu no plenário virtual do STF, entre os dias 19/05/2023 a 26/05/2023, e, após, devolução de pedido de vista, entre 11/08/2023 e 21/08/2023.

O voto do relator, Min. Luiz Fux, não conhecia dos embargos de divergência por ausência de similitude fática entre o caso sub judice e o acórdão paradigma. Nessa linha, concluía que “*não se verifica nenhuma das hipóteses ensejadoras dos embargos de declaração, eis que o acórdão embargado, não tendo partido de premissas equivocadas, apreciou os embargos de divergência de maneira clara e coerente*”, pelo que desprovia o recurso, aplicando multa de 2% (dois por cento) à parte embargante. Inicialmente, o voto do relator foi acompanhado pelos Ministros Ricardo Lewandowski, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Alexandre de Moraes. O Min. Marco Aurélio apresentou voto-vogal divergindo do relator apenas no que tange à aplicação da multa, e acompanhando-o quanto ao restante.

Após pedido de vista, o Min. Gilmar Mendes trouxe voto divergindo do relator, a fim de dar provimento aos embargos, com efeitos infringentes, nos termos já explicitados. Foi acompanhado pelos Ministros Dias Toffoli, Nunes Marques e Rosa Weber.

O Ministro Alexandre de Moraes, depois de pedir vista dos autos, retificou seu voto para “*acompanhar a divergência aberta pelo Min. GILMAR MENDES, com a ressalva quanto à fundamentação*”. Assim, acolheu os embargos de declaração e julgou improcedente a ação de improbidade administrativa. Foi acompanhado pelo Ministro Roberto Barroso. Não votaram os Ministros Cristiano Zanin e André Mendonça, sucessores, respectivamente, dos Ministros Ricardo Lewandowski e Marco Aurélio.

Vê-se, porém, que o Ministro Alexandre de Moraes adotou fundamento diverso, pois, “Não é o caso de aplicar-se aqui a tese fixada no Tema 1199, pois, para fins de delimitação do alcance da repercussão geral, a tese deve sempre guardar

estrita aderência ao caso concreto examinado” e que “no Tema 1199, o debate cingiu-se a averiguar a retroatividade ou não das novas normas da Lei de Improbidade Administrativa acerca da necessidade da presença do elemento subjetivo - dolo - para a configuração do ato de improbidade administrativa; e dos novos prazos de prescrição”. Concluiu pela absolvição por outro motivo, em virtude da ausência de configuração do elemento subjetivo (dolo) na prática do ato impugnado.

[...]

Na contagem final, portanto, prevaleceu: a) *quanto ao resultado*: 6 (seis) votos pelo acolhimento e 5 (cinco) votos pela rejeição dos aclaratórios. Consequentemente, os embargos foram acolhidos – por maioria – e a ação de improbidade administrativa foi julgada improcedente; b) *quanto à fundamentação (ratio decidendi)*: 5 (cinco) voto pelo não provimento dos embargos; 4 (quatro) votos pelo acolhimento dos embargos, com a fundamentação do Min. Gilmar Mendes; 2 (dois) votos pelo acolhimento dos embargos, com a fundamentação do Min. Alexandre de Moraes.

Devido à dispersão de fundamentos, não houve votos suficientes para formar a maioria no que tange à *ratio decidendi*. Inexistindo fundamento predominante, fica impossibilitada a construção de uma norma precedental a partir do julgamento.

Caso houvesse maioria de votos no sentido do fundamento adotado pelo voto do Min. Gilmar Mendes, estaria presente o caráter vinculante do precedente, por força do art. 927, V, do CPC (orientação do Plenário do STF). No entanto, mesmo nessa hipótese, não seria permitida a aplicação das disposições dos arts. 1.030 e 1.040 dirigidas à Presidência ou Vice-Presidência dos tribunais, uma vez que limitadas aos precedentes firmados com repercussão geral ou no regime de recursos repetitivos. (in: Revista Consultor Jurídico, 3 de setembro de 2023)

Assim, a despeito da disposição constante no art. 927, V, do CPC, por não possuir o referido julgado a qualidade de precedente, a sua eficácia é apenas interpartes.

Deveras, não se pode concluir que o referido julgado possa influenciar no juízo da admissibilidade do presente recurso extraordinário, por estar ele adstrito às estreitas balizas do art. 1.030 do Código de Processo Civil, conforme já esclarecido.

Desse modo, consoante se verifica, eventual ampliação da tese firmada no julgamento do Tema n. 1.199/STF não foi contemplada no julgamento do ARE n. 803.568.

Com igual entendimento, transcrevo as conclusões dos renomados professores já citados:

A problemática sobre a revogação do inciso I do art. 11 da Lei nº 14.230/21, portanto, permanece em aberto no aguardo de decisão pelo STF. Ainda que se decida pela constitucionalidade da revogação e haja o reconhecimento da atipicidade para os casos em curso, pelo fato de o inciso I do art. 11 ser um tipo aberto, deverá ser dada oportunidade ao autor da demanda para eventualmente fazer novo enquadramento. (In: Frederico Augusto Leopoldino Koehler e Silvano José Gomes Flumignan, no artigo jurídico intitulado A (ir)retroatividade da revogação do inciso I do art. 11 da Nova LIA: o que foi realmente decidido no ARE 803.568?.in: Consultor Jurídico, 3 de setembro de 2023).

Com efeito, entendo que o referido julgado, em razão das suas peculiaridades e eficácia interpartes, não tem o condão de ampliar a aplicação do Tema n. 1.199, **de forma que não possui influência no juízo de admissibilidade do recurso extraordinário, consoante as disposições do art. 1.030 do CPC** e conforme muito bem observado pelos professores acima citados.

Portanto, segundo já salientado, quaisquer outras questões suscitadas pelos agravantes, que digam respeito à aplicação retroativa de outros pontos da nova redação da LIA, constituem mérito do recurso extraordinário, cuja competência para apreciação competiria ao Supremo Tribunal Federal. Todavia, conforme anteriormente esclarecido, o recurso extraordinário teve o seu seguimento negado por força do que dispõe o Tema n. 181/STF, por não ter a insurgência anterior, dirigida a esta Corte Superior, ultrapassado a barreira da admissibilidade, em alguns capítulos, e pela incidência dos Temas n. 339 e 895 do STF.

Por fim, registre-se que o Ministro Alexandre de Moraes, em 27/12/2022, deferiu parcialmente a medida cautelar pleiteada nos autos da ADI n. 7.236, para, no que ora interessa, suspender a eficácia do art. 21, § 4º, da Lei n. 8.429/1992, o qual trata da comunicação de todos os fundamentos da absolvição criminal em ação de improbidade administrativa que discuta os mesmos fatos.

Com efeito, a superveniência da Lei n. 14.230/2021, nos termos do que foi decidido pelo Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema n. 1.199, não tem a aptidão de modificar o resultado da presente demanda.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

Advirto que a formalização de embargos de declaração com intuito manifestamente protelatório poderá ser sancionada com a multa prevista no art. 1.026, § 2º, do Código de Processo Civil.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO CORTE ESPECIAL

AgInt no RE nos EDcl no AgInt nos EDcl no REsp 1.579.040 / RS

Número Registro: 2016/0010936-0

PROCESSO ELETRÔNICO

Número de Origem:

00938049020158217000 04710300037140 4710300037140 70030559777 70064084262 70066844846

Sessão Virtual de 18/10/2023 a 24/10/2023

Relator do AgInt no RE nos EDcl no AgInt nos EDcl

Exmo. Sr. Ministro OG FERNANDES

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Secretário

Bela. VÂNIA MARIA SOARES ROCHA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : M.L.GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS

RECORRENTE : JOÃO ANTÔNIO BELIZÁRIO LEME

RECORRENTE : EDUARDO FLORENTINO PACHECO DA SILVA

RECORRENTE : LEANDRO KASPER

ADVOGADOS : LILIAN CHRISTINE REOLON - RS056004

LUIZA DE MOURA GAIGER E OUTRO(S) - RS083695

PEDRO ZANELLA CAÚS - RS111901

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

INTERES. : PAULO MARCHEZAN

ADVOGADO : MILTON AUGUSTO MOOJEN JUNIOR - RS042635

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : M.L.GOMES ADVOGADOS ASSOCIADOS

AGRAVANTE : JOÃO ANTÔNIO BELIZÁRIO LEME

AGRAVANTE : EDUARDO FLORENTINO PACHECO DA SILVA

AGRAVANTE : LEANDRO KASPER

ADVOGADOS : PEDRO ZANELLA CAÚS - RS111901

LILIAN CHRISTINE REOLON - RS056004

LUIZA DE MOURA GAIGER E OUTRO(S) - RS083695

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
INTERES. : PAULO MARCHEZAN
ADVOGADO : MILTON AUGUSTO MOOJEN JUNIOR - RS042635

TERMO

A CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 18/10/2023 a 24/10/2023, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Nancy Andrighi, João Otávio de Noronha, Humberto Martins, Herman Benjamin, Luis Felipe Salomão, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Raul Araújo, Maria Isabel Gallotti, Antonio Carlos Ferreira e Ricardo Villas Bôas Cueva votaram com o Sr. Ministro Relator.

Não participou do julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.

Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura.

Brasília, 25 de outubro de 2023