



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1599566 - SP
(2019/0304079-6)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO : LUIZ GONZAGA VIEIRA DE CAMARGO
ADVOGADOS : RODRIGO TREVIZAN FESTA - SP216317
VANESSA FALASCA - SP219652

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRADO INTERNO. AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199/STF. RETROATIVIDADE DA LEI 14.230/2021. SENSÍVEL ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. AGRADO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) pela Lei 14.230/2021.

2. 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 a abolição da tipicidade das condutas anteriormente previstas no art. 11 da Lei de Improbidade (ARE 803.568-AgR-segundo-Edv).

3. Caso concreto em que não se evidencia a tipificação de alguma das novas hipóteses previstas no art. 11 da LIA ou mesmo a presença do dolo específico, atualmente exigido para a sua concretização.

4. Agrado 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 do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 04/06/2024 a 10/06/2024, por unanimidade, negar provimento ao recurso, 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.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 10 de junho de 2024.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1599566 - SP
(2019/0304079-6)

RELATOR : MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
AGRAVADO : LUIZ GONZAGA VIEIRA DE CAMARGO
ADVOGADOS : RODRIGO TREVIZAN FESTA - SP216317
VANESSA FALASCA - SP219652

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AGRADO INTERNO. AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199/STF. RETROATIVIDADE DA LEI 14.230/2021. SENSÍVEL ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. AGRADO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) pela Lei 14.230/2021.

2. 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 a abolição da tipicidade das condutas anteriormente previstas no art. 11 da Lei de Improbidade (ARE 803.568-AgR-segundo-Edv).

3. Caso concreto em que não se evidencia a tipificação de alguma das novas hipóteses previstas no art. 11 da LIA ou mesmo a presença do dolo específico, atualmente exigido para a sua concretização.

4. Agrado interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agrado interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO contra a decisão de minha relatoria de fls. 1.131/1.137, em que reconsiderarei a decisão de fls. 1.033/1.034 para conhecer do agrado em recurso especial e do recurso especial dos réus e julgar improcedentes os pedidos formulados

na ação de improbidade.

Em suas razões recursais, a parte agravante alega que a ação por improbidade administrativa se pauta na conduta dolosa do agravado, elemento a afastar a retroatividade do Tema 1.199/STF, restrito às hipóteses culposas.

Ressalta não ter sido o Ministério Público intimado para contrarrazoar, violando-se o contraditório quando do julgamento dos embargos de declaração nos embargos de divergência no ARE 803.568/SP. Enfatiza, ainda, a dispersão de fundamentos invocados pelos Ministros Gilmar Mendes e Alexandre de Moraes quando daquele julgamento, tendo sido sufragado o voto do Ministro Gilmar Mendes por apenas quatro ministros e não tendo outros cinco se manifestado sobre o mérito, seja dos embargos de divergência, seja do recurso extraordinário.

Aduz que a decisão agravada está em confronto com os precedentes desta Corte Superior, em especial com o acórdão exarado pela Corte Especial, no ARE nos EDcl no AgInt no RE nos EDcl no AgInt no REsp 1.673.809/PB, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, data do julgamento 12/9/2023, e pelo Ministro Gurgel de Faria no REsp 2.385.306/SP, j. 30/10/2023.

Afirma, por outro lado, que as modificações trazidas pela Lei 14.230/2021 devem ser interpretadas à luz de princípios constitucionais, e no tocante ao art. 11 da LIA representa manifesta violação ao princípio da proibição de proteção insuficiente.

Assevera que a supressão dos incisos I e II e a redação a tornar taxativo o art. 11 da LIA evidenciam recuo legislativo na tutela da probidade administrativa, o que é vedado por força do princípio da vedação de retrocesso, sendo patente a inconstitucionalidade.

Requer a suspensão do julgamento para aguardar o exame das ADIs 7.156, 7.236 e 7.237, a reconsideração da decisão agravada ou a apresentação do feito ao órgão colegiado competente.

A parte adversa apresentou impugnação (fls. 1.168/1.179).

É o relatório.

VOTO

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

Indefiro o pedido de suspensão do presente julgamento.

A Lei 14.230/2021 se presume constitucional, pois aprovada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, não tendo sido, ademais, deferida a medida cautelar postulada na ADI 7.236, por ausência de *fumus boni iuris*.

Pode-se não concordar com o legislador na disciplina dos atos considerados como ímprobos quando da evidente restrição da tipificação com base na violação aos princípios administrativos, mas a verdade é que as escolhas levadas a efeito pelo legislativo são legítimas e devem ser acatadas.

O movimento é, de alguma forma, justificado por força da extremada abertura anteriormente propiciada pela tipificação meramente exemplificativa constante no art. 11 da LIA, cuja amplidão permitiu, como se viu nas últimas décadas, considerar ímproba toda sorte de meras irregularidades, sem má-fé ou desonestidade.

A decisão agravada, aliás, é bem clara ao registrar a existência de julgados atuais do próprio Supremo Tribunal Federal aplicando as alterações advindas da Lei 14.230/2021 ao art. 11 da LIA e, com isso, julgando improcedentes os pedidos formulados nas ações por improbidade quando pautadas apenas na genérica violação aos princípios administrativos, sem a tipificação de algumas das novas hipóteses previstas nos seus incisos.

A Suprema Corte, assim, pressupõe constitucional a Lei 14.230/2021, mesma conclusão a que chega este Tribunal Superior quando da aplicação das normas aos processos em curso em que não há trânsito em julgado da decisão condenatória.

No mérito, o entendimento que se consagrou no julgamento dos embargos de declaração nos embargos de divergência no ARE 803.568/SP, estendendo o Tema 1.199/STF às alterações havidas no art. 11 da LIA, foi recentemente reafirmado quando do exame de novos embargos de declaração opostos no curso daquele agravo.

Nessa nova manifestação, o STF confirmou a aplicação da orientação firmada no Tema 1.199/STF, condizente com a abolição da figura culposa do âmbito da Lei 8.429/1992, aos casos em que a abolição da tipicidade advém da revogação dos incisos I e II do art. 11 da LIA e, ainda, da abolição da tipicidade por genérica violação a princípios administrativos.

Esta é a ementa do acórdão a que faço alusão:

Embargos de Declaração nos Embargos de Declaração nos Embargos de Divergência no Segundo Agravo Regimental no Recurso Extraordinário com Agravo. 2. Ação Civil pública de responsabilidade por ato de improbidade administrativa. Advento da lei 14.231/2021. 3. Tema 1.199 da sistemática da repercussão geral. incidência imediata da nova redação do art. 11 da lei 8.429/1992 aos processos em curso questão de ordem pública. 4. Alegada nulidade de julgamento colegiado pela falta de intimação para apresentar contrarrazões ao embargos de declaração. Inocorrência. 5. necessidade de arguição da nulidade na primeira oportunidade e prática, desde logo, do ato processual que deveria ter sido realizado oportunamente, sob pena de preclusão. 6. Inexistência de omissão, contradição ou erro material. 7. embargos de declaração rejeitados.

(ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED-ED, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 22-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 30-04-2024 PUBLIC 02-05-2024)

A alegada violação ao devido processo legal quando do julgamento dos embargos no ARE 803.568 foi afastada pelo Supremo no julgamento destes embargos de declaração tendo em vista a preclusão.

Por outro lado, os ministros que, à época, divergiram do entendimento do Ministro Gilmar Mendes, ou não mais integram o STF (Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski) ou estão a aplicar o Tema 1.199 também às hipóteses de atipicidade superveniente em relação ao art. 11 da LIA, à exceção do Ministro Edson Fachin. A propósito:

RE 1.488.008, Ministro **LUIZ FUX**, Julgamento: 29/4/2024, Publicação: 30/4/2024:

Assim, tendo em conta a aplicabilidade imediata da Lei 14.230/2021 ao caso concreto e a revogação da previsão legal do ato de improbidade administrativa por violação abstrata aos princípios da Administração Pública com fundamento no artigo 11 da Lei 8.429/1992, revela-se inevitável a constatação da impossibilidade jurídica da condenação da parte ora recorrida pela prática de ato de improbidade administrativa, como bem assentou o acórdão ora recorrido.

ARE 1.486.227, Ministro **DIAS TOFFOLI**, Julgamento: 27/4/2024, Publicação: 30/4/2024:

No mais, o Tribunal de origem procedeu a uma análise dos atos de improbidade administrativa à luz da alteração normativa promovida pela Lei nº 14.230/2021, especificamente no que se refere ao rol de condutas previsto no art. 11 da norma, que passou a ser taxativo, entendendo ser o novo diploma aplicável ao caso concreto, em razão do princípio tempus regit actum.

Desse modo, o Tribunal de origem entendeu que incidem no presente caso as premissas interpretativas extraídas do julgamento do Tema nº 1.199 da Repercussão Geral, dentre elas, “a aplicação do princípio tempus regit actum e do princípio da não ultra-atividade das normas”, para “subsidiar a

aplicabilidade da Lei 14.230/21 à hipótese dos autos”. Isso porque, embora não se possa afirmar que as normas mais benéficas previstas pela Lei nº 14.230/2021 atinjam os atos de improbidade praticados antes de sua vigência- com a ressalva de meu posicionamento pessoal, conforme voto proferido no julgamento do mencionado tema de repercussão geral-, a incidência do novo diploma poderá ser reconhecida enquanto a ação por improbidade administrativa não tiver transitado em julgado, em função do princípio tempus regit actum.

ARE 1.134.915, AgR, Ministra **CÁRMEN LÚCIA**, Julgamento: 25/4/2024, Publicação: 29/4/2024:

A jurisprudência atual deste Supremo Tribunal é no sentido de impossibilidade de condenação na hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios discriminados no art. 11 da Lei n. 8.249/1992, pois a inovação trazida pela Lei n. 14.230/2021 adotou a técnica da previsão exaustiva de condutas, passando a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública.

[...]

Anote-se ainda que este entendimento não se aplica quando houver sentença condenatória transitada em julgado, o que não é o caso posto nos presentes autos.

RE 1.470.495, Ministro **NUNES MARQUES**, Julgamento: 29/2/2024, Publicação: 8/3/2024:

Feito esse registro, tenho como insubsistente a alegação de violação à Constituição Federal decorrente da modificação, pela Lei n. 14.230/2021, do rol de condutas subsumidas ao disposto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, referente os casos de atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública— antes da Lei n. 14.230/2021, tais condutas eram apenas exemplificativas; após, taxativas—, pois a Suprema Corte já inclinou-se pela aplicabilidade do novo regramento taxativo desse artigo aos processos em curso, consoante se observa do julgamento proferido pela Segunda Turma no ARE 1.346.594 AgR-Segundo, Relator o Ministro Gilmar Mendes, cuja ementa transcrevo em parte:

ARE 1.440.072, Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**, Julgamento: 20/3/2024, Publicação: 21/3/2024

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, INC. I, DA LEI Nº 8.429, DE 1992. REVOGAÇÃO PELA LEI Nº 14.230, DE 2021. INCIDÊNCIA IMEDIATA AOS PROCESSOS SEM TRÂNSITO EM PRECEDENTES. JULGADO. AGRAVO PARCIALMENTE PROVIDO E RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO.

ARE 1.456.653, Ministro **ALEXANDRE DE MORAES**, Julgamento: 14/3/2024, Publicação: 19/3/2024

Nesse passo, não é mais possível impor a condenação pelo artigo 11 da LIA, a não ser que a conduta praticada no caso concreto esteja expressamente prevista nos incisos daquele dispositivo, haja vista que a nova redação trazida pela Lei 14.230/2021 adotou, no caput, a técnica da previsão exaustiva de condutas.

No caso concreto, a conduta imputada aos recorridos - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência - não figura entre aquelas elencadas no art. 11 da Lei 8.429/1992, na sua nova redação.

[...]

No presente processo, os fatos datam de 2012 - ou seja, muito anteriores à Lei 14.230/2021, que trouxe extensas alterações na Lei de Improbidade Administrativa -, e o processo ainda não transitou em julgado.

Assim, tem-se que a conduta não é mais típica e, por não existir sentença condenatória transitada em julgado, não é possível a aplicação do art. 11 da Lei 8.429/1992, na sua redação original.

RE 1.452.533 AgR/SC, Ministro **CRISTIANO ZANIN**, Primeira Turma, DJe 21/11/2023

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.

Esta Primeira Turma, por outro lado, pacificou a sua compreensão no mesmo sentido do que tem feito o Supremo Tribunal Federal, estendendo a *ratio decidendi* do Tema 1.199/STF às demais hipóteses em que as alterações advindas da Lei 14.230/2021 resultam na atipicidade da conduta, ou seja, a revogação da tipificação aberta presente no *caput* do art. 11 e a revogação dos incisos I e II do mesmo dispositivo, sem a tipificação de alguma das novas hipóteses constantes nos seus incisos.

A propósito:

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.)

Diante deste cenário, a decisão agravada merece ser integralmente mantida.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO

PRIMEIRA TURMA

AgInt no AgInt no AREsp 1.599.566 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2019/0304079-6

Número de Origem:

10081641520178260624 20675938520188260000

Sessão Virtual de 04/06/2024 a 10/06/2024

Relator do AgInt no AgInt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : LUIZ GONZAGA VIEIRA DE CAMARGO

ADVOGADOS : RODRIGO TREVIZAN FESTA - SP216317

VANESSA FALASCA - SP219652

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

AGRAVADO : LUIZ GONZAGA VIEIRA DE CAMARGO

ADVOGADOS : RODRIGO TREVIZAN FESTA - SP216317

VANESSA FALASCA - SP219652

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 04/06/2024 a 10/06/2024, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, 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.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Brasília, 10 de junho de 2024