



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2997557 - SC(2019/0314357-1)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
AGRAVANTE : DOUGLAS GLEEN WARMLING
ADVOGADA : ALEXANDRA PAGLIA - SC033096
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTERES. : CLÁUDIO LUIZ CONTI
ADVOGADO : EDMILSON BENEDET - SC004863
INTERES. : PRICILA NOVELI JOAQUIM
ADVOGADO : RODOLFO BACK LOCH - SC025067

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO RECORRIDO. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. ART. 10, INCISO VIII, DA LEI N. 8.429/1992. FRAUDE EM LICITAÇÃO. PREJUÍZO EFETIVO AO ERÁRIO. DEMONSTRAÇÃO MATERIAL DA OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA. DELEGAÇÃO PARA A FASE DE LIQUIDAÇÃO. DESCABIMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO COM BASE EM DANO PRESUMIDO. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER PARCIALMENTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESSA EXTENSÃO, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO.

1. O acórdão recorrido não é omissivo ou contraditório, mas apenas adotou solução diversa àquela defendida pela parte recorrente.

2. O Superior Tribunal de Justiça, em razão das disposições trazidas pela Lei n. 14.230/2021 e das teses fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no Tema n. 1.199, firmou jurisprudência no sentido de que a condenação pelo ato de improbidade tipificado no art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992 exige a presença concomitante do dolo específico de enriquecimento ilícito ou de causar dano erário e da comprovação da ocorrência do efetivo prejuízo, não mais admitindo como suficiente o dano presumido (*in re ipsa*).

3. O Tribunal de origem, ao julgar novamente os embargos de declaração, em razão de o primeiro julgamento ter sido anulado por esta Corte Superior no REsp n. 1.575.543/SC, ao mesmo tempo em que afirmou não ter havido a demonstração material do dano, asseverou que ele existiu, mas remeteu a verificação concreta da sua ocorrência e a apuração do eventual *quantum* à liquidação de sentença.

4. Pelo teor da fundamentação trazida no julgamento dos embargos de declaração, o que se constata é que a Corte estadual presumiu a existência do dano com base em conjecturas decorrentes do direcionamento do certame, e delegou para a fase de liquidação a verificação da demonstração material da sua ocorrência e eventual apuração do *quantum*, inclusive destacando que o ônus da produção da prova seria do Ministério Público. Portanto, condenou com base em dano presumido, o que não se admite.

5. Embora seja possível deixar para a fase de liquidação de sentença a quantificação do dano, a demonstração concreta da sua efetiva ocorrência, ainda que não definido o valor, deve ocorrer no processo de conhecimento. Isso porque, ausente a prova do efetivo prejuízo, não restam preenchidas as elementares do ato ímprobo e, portanto, não é possível a prolação de sentença condenatória.

6. Manter o entendimento adotado pelo Tribunal de origem poderia levar à situação perplexa de, na liquidação de sentença condenatória por ato de improbidade administrativa que exige prova do efetivo prejuízo, constatar-se que não houve nenhum dano concreto ao erário e que, portanto, inexistiu ato de improbidade que justificasse a condenação que está sendo liquidada.

7. Improcedência do pedido que se impõe, ficando prejudicadas as demais alegações, atinentes à dosimetria.

8. Agravo conhecido para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe provimento, a fim de julgar improcedente o pedido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma, por unanimidade, conhecer do agravo para conhecer em parte do recurso especial e, nessa parte, dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Marco Aurélio Bellizze.

Brasília, 10 de março de 2026.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2997557 - SC(2019/0314357-1)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE : DOUGLAS GLEEN WARMLING
ADVOGADA : ALEXANDRA PAGLIA - SC033096
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTERES. : CLÁUDIO LUIZ CONTI
ADVOGADO : EDMILSON BENEDET - SC004863
INTERES. : PRICILA NOVELI JOAQUIM
ADVOGADO : RODOLFO BACK LOCH - SC025067

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO RECORRIDO. OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. INEXISTÊNCIA. ART. 10, INCISO VIII, DA LEI N. 8.429/1992. FRAUDE EM LICITAÇÃO. PREJUÍZO EFETIVO AO ERÁRIO. DEMONSTRAÇÃO MATERIAL DA OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA. DELEGAÇÃO PARA A FASE DE LIQUIDAÇÃO. DESCABIMENTO. IMPOSSIBILIDADE DE CONDENAÇÃO COM BASE EM DANO PRESUMIDO. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER PARCIALMENTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESSA EXTENSÃO, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO.

1. O acórdão recorrido não é omisso ou contraditório, mas apenas adotou solução diversa àquela defendida pela parte recorrente.

2. O Superior Tribunal de Justiça, em razão das disposições trazidas pela Lei n. 14.230/2021 e das teses fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no Tema n. 1.199, firmou jurisprudência no sentido de que a condenação pelo ato de improbidade tipificado no art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992 exige a presença concomitante do dolo específico de enriquecimento ilícito ou de causar dano erário e da comprovação da ocorrência do efetivo prejuízo, não mais admitindo como suficiente o dano presumido (*in re ipsa*).

3. O Tribunal de origem, ao julgar novamente os embargos de declaração, em razão de o primeiro julgamento ter sido anulado por esta Corte Superior noREsp n. 1.575.543/SC, ao mesmo tempo em que afirmou não ter havido a demonstração material do dano, asseverou que ele existiu, mas remeteu a verificação concreta da sua ocorrência e a apuração do eventual *quantum* à liquidação de sentença.

4. Pelo teor da fundamentação trazida no julgamento dos embargos de declaração, o que se constata é que a Corte estadual presumiu a existência do dano com base em conjecturas decorrentes do direcionamento do certame, e delegou para a fase de liquidação a verificação da demonstração material da sua ocorrência e eventual apuração do *quantum*, inclusive destacando que o ônus da produção da prova seria do Ministério Público. Portanto, condenou com base em dano presumido, o que não se admite.

5. Embora seja possível deixar para a fase de liquidação de sentença a quantificação do dano, a demonstração concreta da sua efetiva ocorrência, ainda que não definido o valor, deve ocorrer no processo de conhecimento. Isso porque, ausente a prova do efetivo prejuízo, não restam preenchidas as elementares do ato ímprobo e, portanto, não é possível a prolação de sentença condenatória.

6. Manter o entendimento adotado pelo Tribunal de origem poderia levar à situação perplexa de, na liquidação de sentença condenatória por ato de improbidade administrativa que exige prova do efetivo prejuízo, constatar-se que não houve nenhum dano concreto ao erário e que, portanto, inexistiu ato de improbidade que justificasse a condenação que está sendo liquidada.

7. Improcedência do pedido que se impõe, ficando prejudicadas as demais alegações, atinentes à dosimetria.

8. Agravo conhecido para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, dar-lhe provimento, a fim de julgar improcedente o pedido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interposto por DOUGLAS GLEEN WARMLING, contra a decisão do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA que inadmitiu recurso especial, fundamentado no art. 105, inciso III, alínea *a*, da Constituição da República, dirigido ao acórdão prolatado na Apelação Cível n. 2013.077286-4.

O Juízo de primeiro grau condenou o agravante pela prática do ato de improbidade administrativa do art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992.

Houve apelação, a que o Tribunal de origem negou provimento, em acórdão assim ementado (fls. 697-698):

Apelações cíveis em ação de improbidade administrativa. Licitação. Coleta de lixo. Seleção e contratação mediante procedimento licitatório na modalidade convite. Conluio entre o alcaide, servidor público e particular para a constituição de empresa de coleta de lixo, que se sagrou vencedora do certame. Licitação dirigida. Constituição de empresa despida de aptidão técnica para a prestação de serviço público. Decreto de procedência em primeira instância, condenando os requeridos à sanções da Lei de Improbidade Administrativa. Preliminares de nulidade da sentença em vista de violação ao princípio do juiz natural, vedação à instituição de tribunais de exceção e prescrição. Inocorrência. Flexibilização do princípio do juiz natural em nome da celeridade processual. Possibilidade. Princípio que não é absoluto. Prejuízo ao erário caracterizado. Condutas ímprobas demonstradas. Sentença acertada. Recursos desprovidos.

Nos termos da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, firmou-se entendimento no sentido de que o princípio da identidade física do juiz não tem caráter absoluto, podendo o juiz titular ser substituído por seu sucessor nas hipóteses previstas no artigo 132 do Código de Processo Civil, entre as quais está incluída a expressão "afastado por qualquer outro motivo", a partir da qual pode-se considerar o afastamento do magistrado em decorrência do regime de exceção/mutirão, que visa a agilização da prestação jurisdicional (STJ, Min. Benedito Gonçalves).

Ao administrador exige-se o fiel cumprimento dos requisitos legais, notadamente os de caráter objetivo - normativo. Assim, os requisitos delineados na

Lei n. 8.666/93 devem ser observados em todos os procedimentos licitatórios e a escolha por esta ou aquela modalidade deve ser devidamente motivada em ato administrativo que haverá de precede-los. Ao eleger a modalidade licitatória do convite, o Administrador deve observar que os convidados devem ser obrigatoriamente do ramo em que se deve realizar a obra ou serviço público, sob pena de contaminar-se o ato pela ilegalidade.

Os atos de improbidade administrativa, de regra, exigem o dolo, *in casu* consistente na vulneração deliberada dos princípios da legalidade, moralidade administrativa e eficiência.

Houve oposição de embargos de declaração (fls. 715-723), os quais foram parcialmente acolhidos, em acórdão com a seguinte ementa (fl. 751):

Embargos de declaração. Correção de equívoco material no aresto. Possibilidade. Litisconsórcio passivo necessário em ação de improbidade administrativa. Não ocorrência. Ausência de nulidade. Demais teses devidamente examinadas na decisão hostilizada. Impossibilidade de reabertura unilateral da demanda. Prequestionamento de matérias amplamente discutidas. Ausência de requisitos para a pretensão aclaratória nesse tocante. Precedentes. Embargos parcialmente acolhidos.

Seguiu-se a interposição de recurso especial (fls. 768-779), o qual foi provido pela eminente Ministra Assusete Magalhães, para anular o julgamento dos embargos de declaração (REsp n. 1.575.543/SC).

No novo julgamento do recurso integrativo, os aclaratórios foram providos, em acórdão assim ementado (fl. 999):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO RECONHECIDA PELO STJ. REJULGAMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECONHECIMENTO DE PRÁTICA IMPROBA, DECORRENTE DA CONTRATAÇÃO IRREGULAR DO SERVIÇO DE COLETA DE RESÍDUOS. CONDENAÇÃO QUE DETERMINA, ENTRE OUTROS, AO RESSARCIMENTO DO ERÁRIO. FIXAÇÃO DO VALOR DE MODO ALEATÓRIO, CONSIDERANDO O VALOR PAGO AO LONGO DA CONTRATAÇÃO. DEDUÇÃO DE OMISSÃO EM FACE DA FALTA DE INDICAÇÃO DE CRITÉRIO DE AFERIÇÃO, SOBRETUDO CONSIDERADO O FATO DE QUE HOVE ALGUMA PRESTAÇÃO DE SERVIÇO. CONTRATO QUE, A DESPEITO DE RESCINDIDO PELA INAPTIDÃO DO PRESTADOR DO SERVIÇO, NÃO CONSIDERA A EVENTUAL ATIVIDADE. NECESSIDADE, NO PONTO DE LIQUIDAÇÃO, QUE DEVERÁ CORRER ÀS EXPENSAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. EMBARGOS PROVIDOS PARA SANAR A OMISSÃO.

O recorrente alega violação do art. 1.022, incisos I e II, do Código de Processo Civil, por omissão e contradição no acórdão proferido pelo Tribunal de origem ao rejulgar os embargos de declaração. Sustenta que, embora o Tribunal tenha

reconhecido “a ausência de demonstração material do dano” e a prestação dos serviços, determinou a apuração de dano em liquidação, sem enfrentar a orientação do Superior Tribunal de Justiça quanto à imprescindibilidade de prova de lesão efetiva ao patrimônio público para o ressarcimento, o que caracterizaria vício de fundamentação e contradição (fls. 1009-1011).

Aponta violação do art. 10, *caput* e inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa), afirmando que a tipificação do ato que causa lesão ao erário exige a demonstração de perda patrimonial efetiva. Argumenta que, no caso, os serviços contratados foram prestados, não houve superfaturamento e inexistente prova de dano, de modo que é inviável a condenação por improbidade com base nesse dispositivo.

Sustenta ofensa ao art. 12, inciso II, da Lei n. 8.429/1992, porque foram impostas sanções de ressarcimento ao erário e multa calculada com base no valor do dano, sem que tenha sido demonstrado prejuízo. Defende que, ausente o dano, “nada há a ressarcir”, e inexistente parâmetro para multa fundada no valor do prejuízo. Invoca, ademais, o art. 59, parágrafo único, da Lei n. 8.666/1993, para afastar devolução de valores quando os serviços foram efetivamente prestados.

Aponta violação do art. 12, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992, ao argumento de que as sanções devem observar proporcionalidade e razoabilidade, considerando a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido. Alega descompasso entre os fatos (sem dano ao erário e sem enriquecimento ilícito) e a cumulação de sanções de suspensão de direitos políticos, ressarcimento, multa e proibição de contratar, pleiteando a readequação das penas.

Oferecidas contrarrazões (fls. 1030-1040), admitiu-se o recurso na origem (fls. 1042-1045).

O Ministério Público Federal manifestou-se pelo não conhecimento do recurso (fls. 1058-1067).

A então Relatora proferiu decisão conhecendo parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negando-lhe provimento (fls. 1069-1076).

Houve agravo interno (fls. 1081-1098).

Em razão do advento da Lei n. 14.230/2021, a Relatora determinou a manifestação das partes (fl. 1111).

O recorrente requereu a aplicação retroativa da nova Lei e o sobrestamento do feito até o julgamento do Tema n. 1199 do STF (fls. 1113-1118).

O Ministério Público Federal (fls. 1121-1126) e do Ministério Público do Estado de Santa Catarina (fls. 1127-1137), por sua vez, defenderam a irretroatividade da norma e postularam pelo não conhecimento do apelo nobre.

A eminente Relatora reconsiderou a decisão agravada e determinou-se a devolução dos autos ao Tribunal de origem, para aguardar o julgamento do Tema n. 1096 do STJ (fls. 1139-1140).

Em razão do cancelamento do Tema n. 1096 do STJ, a Corte local procedeu a novo juízo de admissibilidade, tendo negado seguimento ao recurso, quanto ao dolo, em razão do Tema n. 1.099 do STF e, no mais, o inadmitiu (fls. 1184-1188).

Adveio, então, o presente agravo em recurso especial (fls. 1192-1206), contraminutado às fls. 1219-1224.

Contra a negativa de seguimento, houve a interposição de agravo interno (fls. 1208-1218), o qual foi desprovido (fls. 1244-1251).

Vieram embargos de declaração (fls. 1253-1257), os quais foram rejeitados (fls. 1268-1278).

Contra esse acórdão a parte interpôs novo recurso especial (fls. 1281-1293), que o Tribunal estadual não conheceu (fls. 1319-1321).

Determinou-se a subida dos autos ao Superior Tribunal de Justiça, para análise do agravo em recurso especial (fls. 1328-1329).

É o relatório.

VOTO

Satisfeitos os requisitos de admissibilidade do agravo, tendo em vista, notadamente, que a parte agravante impugnou, de forma suficiente, os óbices elencados na decisão de inadmissibilidade proferida pelo Tribunal de origem, passo ao exame do recurso especial.

O Tribunal de origem enfrentou expressamente o tema referente à existência de dano efetivo ao erário no segundo julgamento dos embargos de declaração, realizado por força da decisão proferida no REsp n. 1.575.543/SC (fls. 998-1003).

Portanto, inexistente omissão, razão pela qual não há falar em ofensa ao art. 1.022 do Código de Processo Civil. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.878.277/DF, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 4/12/2023, DJe de 7/12/2023; AgInt no AREsp n. 2.156.525/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 28/11/2022, DJe de 2/12/2022. Na mesma direção:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. ACÓRDÃO RECORRIDO. OMISSÕES E CONTRADIÇÕES. INEXISTÊNCIA. SUCESSÃO TRIBUTÁRIA. AQUISIÇÃO DO FUNDO DE COMÉRCIO. REQUISITO LEGAL INDISPENSÁVEL. ART. 133 DO CTN. INDÍCIOS OU PRESUNÇÃO. DESCABIMENTO. PRECEDENTES. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE PROVIDO PARA DAR PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

1. O Tribunal de origem enfrentou expressamente os temas referentes à coincidência de domicílios e da não comprovação da aquisição do fundo de comércio no julgamento dos embargos de declaração. A circunstância de que adotou entendimento diverso daquele defendido pela recorrente, não constitui omissão ou contradição a serem sanadas, razão pela qual não há falar em ofensa aos arts. 489, inciso II, § 1º, inciso IV, e 1.022, incisos I e II, do Código de Processo Civil.

[...]

5. Agravo interno parcialmente provido para dar parcial provimento ao recurso especial, a fim de afastar o reconhecimento da sucessão tributária da agravante, ficando integralmente restabelecida a decisão do Juízo de primeiro grau.

(AgInt no REsp n. 2.090.742/CE, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 10/12/2025, DJEN de 16/12/2025.)

Outrossim, "a contradição, apta a ensejar a oposição dos declaratórios, é aquela contida no próprio 'decisum' embargado, isto é, nos tópicos internos da decisão de modo a afetar sua racionalidade e coerência, o que não se verifica na hipótese dos autos" (EDcl no REsp n. 1.820.963/SP, relatora Ministra Nancy Andrighi, Corte Especial, julgado em 3/4/2024, DJe de 18/4/2024).

Não se pode confundir decisão contrária aos interesses da parte com contradição. Tendo o Tribunal *a quo* apresentado fundamentação bastante para subsidiar sua conclusão, com a efetiva análise dos pontos cruciais para o deslinde da controvérsia, não há falar em deficiência da prestação jurisdicional.

Como é sabido e consabido, os embargos de declaração não se prestam a mero rejuízo da causa (v.g.: REsp n. 1.769.301/RS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 9/4/2024, DJe de 15/4/2024; AgInt nos EDcl no AREsp n. 2.203.659/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 8/5/2023, DJe de 15/5/2023; AgInt nos EDcl no REsp n. 1.827.728/AL, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 15/8/2024, DJEN de 20/12/2024).

O Superior Tribunal de Justiça, em razão das disposições trazidas pela Lei n. 14.230/2021 e das teses fixadas pelo Supremo Tribunal Federal no Tema n. 1.199, firmou jurisprudência no sentido de que a condenação pelo ato de improbidade tipificado no art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992 exige a presença concomitante do dolo específico de enriquecimento ilícito ou de causar dano erário e da comprovação da ocorrência do efetivo prejuízo, não mais admitindo como suficiente o dano presumido (*in re ipsa*). Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA /INEXIGIBILIDADE INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ART. 10, CAPUT E INCISO VIII, E ART. 11, CAPUT, DA LEI N. 8.429/1992. LEI N. 14.230/2021. TEMA N. 1.199/STF. RETROATIVIDADE BENÉFICA DA LEI N. 14.230/2021. EXIGÊNCIA DE

DOLO ESPECÍFICO (ART. 1º, §§ 2º E 3º, DA LIA). ART. 10, INCISO VIII, DA LIA. DANO AO ERÁRIO EFETIVO. INCOMPATIBILIDADE DO DANO PRESUMIDO (IN RE IPSA) COM A NOVA REDAÇÃO LEGAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 25, INCISO III, DA LEI N. 8.666/1993). MERA ILEGALIDADE. INSUFICIÊNCIA PARA CARACTERIZAR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE DANO EFETIVO AO ERÁRIO NO CASO CONCRETO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. O recorrente afirma bastar o dolo direto para caracterizar o ato ímprobo, sem exigência de dolo específico. Todavia, a jurisprudência atual do STJ exige dolo específico para configuração do ato ímprobo, em conformidade com a redação dos arts. 1º, §§ 2º e 3º, e 11, da LIA (após a Lei n. 14.230/2021), não se admitindo a mera voluntariedade ou o dolo genérico como suficientes. "Para configuração do dolo específico, é necessário e suficiente que o julgador aponte a voluntariedade do ato, consciência da ilicitude e existência do fim de obter proveito para si ou para outrem, aferível pelas circunstâncias e provas do caso concreto" (AgInt no REsp n. 1.829.687/SC, Segunda Turma, relator Ministro Teodoro Silva Santos, DJEN 25/6/2025).

2. A tese de subsistência do dano *in re ipsa*, em hipóteses de indevida dispensa ou inexigibilidade de licitação, não se coaduna com a novel exigência legal de "perda patrimonial efetiva" prevista no art. 10, inciso VIII, da LIA. A nova redação do art. 10 impõe a demonstração de dano concreto, afastando o entendimento jurisprudencial pretérito de presunção de dano. Precedentes: AREsp n. 2102066/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 24/9/2024, DJe 2/10/2024; AgInt no REsp n. 2065616/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 24/2/2025, DJEN 5/3/2025; EREsp n. 1.288.585/RJ, Primeira Seção, julgado em 29/11/2024.

3. No caso concreto, as instâncias ordinárias reconheceram irregularidades na contratação direta, mas afastaram expressamente a presença de dolo específico e a existência de dano efetivo, consignando que "não está demonstrado nos autos que os réus realizaram conluio para beneficiar a instituição contratada" e que "não se revela possível o enquadramento das condutas ao tipo de improbidade previsto no art. 10, VIII à míngua de qualquer elemento de prova capaz de demonstrar a ocorrência de prejuízo efetivo", em alinhamento com a interpretação conferida ao dispositivo legal pelo Superior Tribunal de Justiça.

4. O ressarcimento ao erário, embora de natureza reparatória e independente das sanções da LIA, consoante jurisprudência do STF e do STJ, é logicamente inaplicável na espécie, em que se afastou a ocorrência de dano efetivo pelas instâncias ordinárias, não havendo como impor obrigação ressarcitória no caso concreto.

5. O acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência dominante: (i) aplicação intertemporal da Lei n. 14.230/2021 com exigência de dolo específico e taxatividade do art. 11 da LIA; (ii) rejeição do dano presumido à luz do art. 10, caput e inciso VIII da LIA; (iii) inviabilidade do ressarcimento ao erário no caso concreto.

6. Recurso especial desprovido.

(REsp n. 2.141.282/MG, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 15/10/2025, DJEN de 22/10/2025.)

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ATO DE IMPROBIDADE QUE CAUSA PREJUÍZO AO ERÁRIO (ART. 10 DA LEI N. 8.429/1992). FRUSTRAR A LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. IMPOSIÇÃO DE SANÇÃO FUNDADA EM DOLO GENÉRICO E DANO IN RE IPSA. INSUBSISTÊNCIA APÓS ADVENTO DA LEI N. 14.230/2021. PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO.

I - Após o advento da Lei n. 14.230/2021 não mais subsiste a condenação pela prática de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário fundada em dolo genérico e dano in re ipsa.

II - Agravo interno provido para julgar improcedente a ação de improbidade administrativa.

(AgInt no AREsp n. 2.035.931/MG, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 12/11/2025, DJEN de 17/11/2025.)

Em relação ao dolo específico, foi ele expressamente afirmado na sentença (fls. 584-585) e no acórdão recorrido (fl. 711), em aspecto que não foi objeto do recurso especial. A controvérsia, no tocante à tipificação do ato de improbidade, no caso dos autos, portanto, restringe-se à ocorrência do dano efetivo ao erário.

Pois bem.

A sentença afirmou ter havido efetivo prejuízo ao erário. Contudo, ao se analisar a fundamentação nela lançada para concluir pela ocorrência do dano, verifica-se que este, na verdade, foi presumido tão-somente em decorrência da fraude no certame, *in verbis* (fl. 584):

[...] nos fatos narrados, os atos suplantam a simples irregularidade administrativa, posto que eles feriram a legislação de forma dolosa. Outrossim, houve, também, prejuízo ao erário, eis que a Administração Pública deixou de licitar na forma correta, atitude que traria benefícios, uma vez que os preços poderiam ser menores com uma ampla concorrência e que o contrato poderia ter sido cumprindo até o seu final.

No julgamento na apelação, o Tribunal estadual asseverou ter havido prejuízo concreto à Municipalidade, *in verbis* (fls. 709-710):

Ora, a discricionariedade administrativa não enseja tratar a coisa pública com tamanha irresponsabilidade, qualificada aqui pelo dolo de beneficiar de alguma forma, a si ou a terceiros, com licitação dirigida. Douglas Warmling é responsável por viabilizar o resultado fatídico que desencadeou prejuízo de quase R\$ 50.000,00 aos cofres públicos.

[...]

Nem se argumente não ter havido prejuízo ao erário, pois a só contratação equivocada, malfeita, irregular e ilícita, acarretou aos cofres públicos um gasto indevido de R\$ 50.000,00.

Ao julgar os embargos de declaração, o Tribunal estadual ratificou a conclusão pela ocorrência de prejuízo (fl. 762).

E, ao julgar novamente o referido recurso integrativo, em razão de o primeiro julgamento ter sido anulado por esta Corte Superior, em decisão proferida pela saudosa Ministra Assusete Magalhães, no REsp n. 1.575.543/SC, o Tribunal catarinense, deu provimento aos embargos para reconhecer a omissão, trazendo a seguinte fundamentação (fls. 1002-1003; sem grifos no original):

Os autos retornam do STJ para rejuízo de ponto específico, em face de omissão reconhecida pela corte superior. Os embargantes questionaram a ausência de identificação e quantificação do dano, que alegam não ter sido confrontado na decisão.

Da evidência da omissão, que o Ministério Público aparentemente questiona em manifestação posterior ao retorno dos autos, não há nada a ser dito. Não fosse o reconhecimento expresso do vício - em julgamento monocrático, é bom que se diga - a simples leitura do acórdão de (*sic*) apreciou a apelação e o conseqüente, em razão dos embargos de declaração opostos, é por si reveladora. **Não há referência ao valor que identifica o suposto dano.**

Noto, a propósito, que o valor é aleatório. O Ministério Público valeu-se do valor pago em face da contratação irregular (R\$ 47.760,00). Não se considerou nada para além, nem tampouco indicou-se algum elemento mais que pudesse não só quantificar o dano mas, antes, dar evidência do fato.

Segundo se nota da documentação juntada -o resumo é feito pelo próprio Ministério Público, na inicial -a contratação, que se supõe anual, tinha o investimento projetado de R\$ 80.000,00. A empresa vencedora observou esse limite (diz o Ministério Público, destacando a proposta apresentada, que o serviço foi orçado em R\$ 79.600,00). De imediato, portanto, afora a irregularidade formal não se cogitaria de prejuízo.

É evidente que não se trata de uma premissa universal. A eventual realização do serviço sem observação dos critérios, ou mesmo a sua falta bastariam para indicar, inicialmente, algum prejuízo.

Da má prestação há algum indicativo. O contrato em tese foi rescindido pela ausência de prestação dos critérios mínimos (fls.130-131). Todavia, a projeção dessa deficiência anunciada é abstrata. Não há indicativos claros e tampouco houve preocupação em identificá-los ao longo do processo.

Sem dúvidas, portanto, de que o valor apresentado não tem qualquer ressonância com os fatos, porque compõe o valor pago pela contratação, como se não houvesse sido prestado serviço algum.

De outro vértice, há indicativos bastantes de que ele não teria sido prestado nos termos contratuais, ainda que não se diga claramente quais seriam as deficiências e sobretudo se aponte a quantificação decorrente da omissão.

Alguma condenação material, portanto, dependerá de liquidação, que no mais é perfeitamente possível no âmbito da apuração dos atos de improbidade, pois mesmo o STJ, que insiste na teoria que o ressarcimento e sanção - o que parece

naturalmente incompatível com qualquer providência posterior à condenação tendente a quantificar a pena - tem recorrentemente afirmado a possibilidade (entre tantos, STJ, REsp 1.520.984/SP, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho).

No mais, **o encargo naturalmente permanece com o Ministério Público, quer porque é naturalmente o autor da ação quer porque em princípio pode dispor de instrumental para fazê-lo, sem que seja necessário dinamizar o ônus da prova.**

Isso posto, dou provimento ao recurso para reconhecer a omissão e reconhecer a ausência de demonstração material do dano, sem prejuízo do reconhecimento de sua existência, dependendo a exata quantificação de procedimento liquidatário, a cargo do Ministério Público.

Como se verifica, o Tribunal de origem, ao mesmo tempo em que afirmou não ter havido a demonstração material do dano, asseverou que ele existiu, mas remeteu a verificação concreta da sua ocorrência e a apuração do eventual *quantum* à liquidação de sentença.

Na verdade, pelo teor da fundamentação trazida no julgamento dos embargos de declaração, o que se constata é que a Corte estadual presumiu a existência do dano com base em conjecturas decorrentes do direcionamento do certame, e delegou para a fase de liquidação a verificação da demonstração material da sua ocorrência e eventual apuração do *quantum*, inclusive destacando que o ônus da produção da prova seria do Ministério Público. Portanto, condenou com base em dano presumido, o que não se admite.

Embora seja possível deixar para a fase de liquidação de sentença a quantificação do dano, a demonstração concreta da sua efetiva ocorrência, ainda que não definido o valor, deve ocorrer no processo de conhecimento. Isso porque, ausente a prova do efetivo prejuízo, não restam preenchidas as elementares do ato ímprobo e, portanto, não é possível a prolação de sentença condenatória.

Manter o entendimento adotado pelo Tribunal de origem poderia levar à situação perplexa de, na liquidação de sentença condenatória por ato de improbidade administrativa que exige prova do efetivo prejuízo, constatar-se que não houve nenhum dano concreto ao erário e que, portanto, inexistiu ato de improbidade que justificasse a condenação que está sendo liquidada.

Portanto, impõe-se a improcedência do pedido.

Ficam prejudicadas as demais alegações trazidas no recurso especial, atinentes à dosimetria.

Ante o exposto, CONHEÇO do agravo para CONHECER PARCIALMENTE do recurso especial e, nessa extensão, DOU-LHE PARCIAL PROVIMENTO, a fim de julgar improcedente o pedido.

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2019/0314357-1

PROCESSO ELETRÔNICO

AREsp 2.997.557 /
SC

Números Origem: 00064588120108240020 0006458812010824002050006 20130772864
64588120108240020 6458812010824002050006 9002214720189260000

PAUTA: 10/03/2026

JULGADO: 10/03/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **TEODORO SILVA SANTOS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: DOUGLAS GLEEN WARMLING
ADVOGADA	: ALEXANDRA PAGLIA - SC033096
AGRAVADO	: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
INTERES.	: CLÁUDIO LUIZ CONTI
ADVOGADO	: EDMILSON BENEDET - SC004863
INTERES.	: PRICILA NOVELI JOAQUIM
ADVOGADO	: RODOLFO BACK LOCH - SC025067

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

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, conheceu do agravo para conhecer em parte do recurso especial e, nessa parte, dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão e Maria Thereza de Assis Moura votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Marco Aurélio Bellizze.