



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1978318 - DF (2021/0386066-9)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : UNIÃO
RECORRIDO : FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
RECORRIDO : PEDRO SAMPAIO MALAN
RECORRIDO : GUILHERME GOMES DIAS
REPR. POR : ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : UNIÃO
AGRAVADO : FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
AGRAVADO : PEDRO SAMPAIO MALAN
AGRAVADO : GUILHERME GOMES DIAS
REPR. POR : ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. NÃO CABIMENTO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTINGENCIAMENTO DE VERBAS DO FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL (FUNPEN). ADUZIDA NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. DOLO OU PREJUÍZO AO ERÁRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, NÃO PROVIDO.

1. É incabível o agravo interposto contra decisão que admite parcialmente o recurso especial, por ausência de interesse recursal, uma vez que o juízo de admissibilidade é diferido e devolve integralmente a análise do apelo nobre ao Superior Tribunal de Justiça.

2. Espécie em que o Tribunal de origem prestou jurisdição completa, não havendo omissão ou contradição a sanar.

3. Quanto ao conhecimento da remessa de ofício, as razões do recurso especial deixaram de impugnar fundamento do acórdão recorrido, fazendo-se incidir o óbice da Súmula n. 283 do STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles").

4. Ao concluir pela não configuração da prática de ato ímprobo, a Corte *a quo*, com base no acervo fático-probatório dos autos, deixou consignada a

ausência de comprovação de dano ao erário e do elemento subjetivo doloso dos agentes. Assim, os argumentos utilizados pela parte recorrente somente poderiam ter a sua procedência verificada mediante necessário revolvimento da prova, providência inviável no âmbito do recurso especial (Súmula n. 7 do STJ).

5. Agravo em recurso especial não conhecido. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 09/10/2025 a 15/10/2025, por unanimidade, não conhecer do agravo em recurso especial; conhecer parcialmente do recurso especial, mas lhe negar provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

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

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 18 de outubro de 2025.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1978318 - DF (2021/0386066-9)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO : UNIÃO
RECORRIDO : FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
RECORRIDO : PEDRO SAMPAIO MALAN
RECORRIDO : GUILHERME GOMES DIAS
REPR. POR : ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : UNIÃO
AGRAVADO : FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
AGRAVADO : PEDRO SAMPAIO MALAN
AGRAVADO : GUILHERME GOMES DIAS
REPR. POR : ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. NÃO CABIMENTO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTINGENCIAMENTO DE VERBAS DO FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL (FUNPEN). ADUZIDA NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. DOLO OU PREJUÍZO AO ERÁRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DO STJ. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, NÃO PROVIDO.

1. É incabível o agravo interposto contra decisão que admite parcialmente o recurso especial, por ausência de interesse recursal, uma vez que o juízo de admissibilidade é diferido e devolve integralmente a análise do apelo nobre ao Superior Tribunal de Justiça.

2. Espécie em que o Tribunal de origem prestou jurisdição completa, não havendo omissão ou contradição a sanar.

3. Quanto ao conhecimento da remessa de ofício, as razões do recurso especial deixaram de impugnar fundamento do acórdão recorrido, fazendo-se incidir o óbice da Súmula n. 283 do STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles").

4. Ao concluir pela não configuração da prática de ato ímprobo, a Corte *a quo*, com base no acervo fático-probatório dos autos, deixou consignada a ausência de comprovação de dano ao erário e do elemento subjetivo doloso dos agentes. Assim, os argumentos utilizados pela parte recorrente somente poderiam ter a sua procedência verificada mediante

necessário revolvimento da prova, providência inviável no âmbito do recurso especial (Súmula n. 7 do STJ).

5. Agravo em recurso especial não conhecido. Recurso especial conhecido em parte e, nessa extensão, desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, com fundamento na alínea *a* do permissivo constitucional, contra o acórdão proferido pelo TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 1ª REGIÃO no julgamento da Apelação/Reexame Necessário n. 0017701-47.2007.4.01.3400.

Na origem, o Ministério Público Federal ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra Fernando Henrique Cardoso, Pedro Sampaio Malan e Guilherme Gomes Dias, alegando, em síntese, que os réus, no exercício dos cargos de Presidente da República, Ministro da Fazenda e Ministro do Planejamento, Orçamento e Gestão, respectivamente, editaram e assinaram decretos que resultaram no contingenciamento de verbas do Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), desviando-as de sua finalidade legal para o pagamento de juros da dívida pública e geração de superávit primário, em violação da Lei Complementar n. 79/1994.

O MM. Juízo de primeiro grau julgou o pedido improcedente (fls. 1812-1815).

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região não conheceu da remessa oficial e negou provimento ao recurso de apelação nos termos do acórdão assim ementado (fl. 1928):

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PRESIDENTE DA REPÚBLICA. EX-MINISTROS DE ESTADO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.429/1992 A AGENTES POLÍTICOS. CONTINGENCIAMENTO DE RECURSOS DO FUNDO PENITENCIÁRIO NACIONAL – FUNPEN. NÃO COMPROVAÇÃO DA EXISTÊNCIA DE CONDOTA ÍMPROBA. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO. APELAÇÃO DESPROVIDA. REMESSA OFICIAL NÃO CONHECIDA.

1. A Lei n. 8.429/1992 não contém norma expressa a respeito do reexame necessário em sentença que rejeita a ação de improbidade administrativa, recurso que não pode ser admitido por analogia.

2. Pelo libelo inicial, rejeitado pela sentença, os requeridos teriam agido dolosamente ao editar e assinar Decretos de Programação Financeira que redundaram em contingenciamento das verbas do FUNPEN – Fundo Penitenciário Nacional, no propósito de pagar juros da dívida pública e/ou a geração de superávit primário, incorrendo nas sanções do art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/1992.

3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Pet 3240 AgR firmou o entendimento no sentido de que “carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções da ação de improbidade administrativa, a pretexto de que estas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade. A única exceção ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos

atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão do art. 85, V, da Constituição”. Preliminar de inaplicabilidade da Lei n. 8.429/1992 a agentes políticos afastada.

4. Não há, em verdade, razões fundadas que desautorizem os fundamentos da sentença, que acertadamente concluiu por não haver provas da prática de ato ímprobo, e deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos, que bem apreciaram e afastaram as imputações, em verdade puramente formais, sem a indicação de dolo ou propósito outro malsão por parte dos requeridos, menos ainda de danos ao erário.

5. As opções de política administrativa, orçamentária e financeira, submetidas a inúmeras variáveis, muitas vezes regidas pela conveniência e pela oportunidade, não podem ser equiparadas (gratuitamente) a atos de improbidade administrativa, que têm como pressuposto a desonestidade, a má-fé e o dolo.

6. Apelação desprovida. Remessa oficial não conhecida.

Os embargos de declaração opostos ao julgado foram rejeitados (fls. 1959-1966).

Nas razões do recurso especial (fls. 1970-1996), a parte recorrente pugna, preliminarmente, pela nulidade do acórdão recorrido, por violação do art. 1.022, incisos I e II, do CPC, alegando que o Tribunal de origem não enfrentou questões essenciais à controvérsia, como a análise dos arts. 19 da Lei n. 4.717/1965, 83 e 90 do Código de Defesa do Consumidor e 21 da Lei n. 7.347/1985. Sustenta, ainda, a violação dos arts. 10, inciso XI, e 11, inciso I, da Lei n. 8.429/1992, em razão do contingenciamento de verbas do FUNPEN, que teria desviado recursos vinculados a finalidades específicas, configurando atos de improbidade administrativa. Requer, ao final, a reforma do acórdão recorrido para condenar os recorridos nas sanções previstas no art. 12 da Lei n. 8.429/1992.

Contrarrazões apresentadas às fls. 1999-2038.

O recurso especial foi parcialmente admitido pelo Tribunal de origem, que entendeu ser cabível o reexame necessário, mas afastou a análise de outras alegações por ausência de prequestionamento e pela incidência da Súmula n. 7 do STJ (fls. 2086-2089).

Seguiu-se a interposição de agravo em recurso especial pelo Ministério Público Federal em relação à parte não admitida (fls. 2097-2107). Contrarrazões apresentadas às fls. 2119-2133.

O Ministério Público Federal, em parecer da lavra da Subprocuradora-Geral da República Maria Soares Camelo Cordioli, opinou pelo desprovimento do recurso especial (fls. 2147-2152).

É o relatório.

VOTO

De início, ressalto o não cabimento do agravo interposto às fls. 2097-2107, por ausência de interesse recursal, porquanto a admissão parcial do recurso especial devolve a apreciação apelo especial em sua integralidade ao Superior Tribunal de Justiça. Nesse sentido:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ADMISSÃO PARCIAL DO APELO NOBRE. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. SÚMULAS 292/STF E 528/STF.

1. É incabível por **falta de interesse recursal** o agravo contra decisão que, em sede de juízo de admissibilidade, admite parcialmente o recurso especial já que, em casos tais, **o juízo de admissibilidade é diferido e há devolução integral do cabimento do recurso à esta Corte Superior**.

2. Agravo regimental improvido. (AgRg no REsp 1.577.943/SP, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, DJe 21/10/2016)

Consta dos autos que o MM. Juízo de primeiro grau julgou improcedente o pedido formulado na ação civil pública por ato de improbidade administrativa à base das seguintes razões de decidir (fls. 1813-1815):

O contingenciamento de verbas destinadas ao Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN vem sendo discutido em outras ações civis públicas. Contudo, considerando que a ação de improbidade administrativa tem por objeto a aplicação de sanções ao improbus administrator, entendo que as preliminares de conexão devem ser afastadas por este Juízo. Com efeito, prepondera a análise da conduta do agente público no julgamento da ação de improbidade administrativa, motivo pelo qual a identidade da causa de pedir não é determinante para a reunião das ações. Aliás, conforme já decidiu o colendo Superior Tribunal de Justiça, "o art. 105 do [CPC] deixa ao juiz certa margem de discricionariedade na avaliação da intensidade da conexão" (STJ - AgRg no AG nº 458.678/PR). Além disso, deve-se salientar que este processo ficou com o seu curso suspenso desde outubro de 2009, devendo, então, ter prosseguimento, sobretudo após a edição da Meta nº 18/CNJ.

Ademais, a adequação da ação civil pública por ato de improbidade administrativa foi reconhecida na decisão de fls. 1690/1693.

Por fim, não se vislumbra a inconstitucionalidade do art. 22 da Lei nº 9.028/95, haja vista que a representação judicial dos réus é feita pela União Federal em razão de atos por eles praticados no exercício da função pública.

Rejeito, pois, as preliminares e passo ao exame do mérito.

O contingenciamento de verbas públicas, por si só, não constitui ato de improbidade administrativa, pois não se pode sequer vislumbrar malversação de recursos públicos na hipótese.

De fato, a formação de superávit primário com recursos do Fundo Penitenciário Nacional – FUNPEN em nada afeta o patrimônio público ou a moralidade administrativa, já que não importa em enriquecimento ilícito, não causa prejuízo ao erário e não atenta contra os princípios da administração pública.

É bem verdade que, em tese, poderia ter havido violação do princípio da legalidade (patrimônio público imaterial), mas o Ministério Público Federal não logrou êxito em demonstrar que os recursos devem ser imediatamente aplicados no

FUNPEN. Enfim, não há nenhuma norma legal que impeça o emprego provisório de recursos do FUNPEN no saneamento das contas públicas.

Por fim, o Ministério Público Federal nada diz sobre o elemento subjetivo que norteou os agentes públicos na hipótese, uma vez que a ilegalidade, por si só, não configura ato de improbidade administrativa.

É imprescindível, portanto, a análise do elemento subjetivo que moveu o agente público na prática do ato ilegal, ou seja, a existência de dolo. Explica Arnaldo Rizzardo (Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa, 1ª edição, p. 506/507):

Os atos de improbidade administrativa, para se viabilizarem, dependem de atos de vontade, do querer do agente, que engendra a conduta para a sua prática. A existência do dolo, ou vontade explícita e clara de lesar os cofres públicos envolve a consciência da ilicitude da conduta. Efetivamente, **não se concebe o enriquecimento ilícito, ou o prejuízo aos cofres públicos, ou a transgressão aos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade sem que a pessoa dirija voluntariamente sua ação para essas violações.** (grifo não original).

Deveras, "o ato de improbidade, na sua caracterização, como de regra, exige elemento subjetivo doloso, à luz da natureza sancionatória da Lei de Improbidade Administrativa, o que afasta, dentro do nosso ordenamento jurídico, a responsabilidade objetiva" (REsp 654.721/MT, julgado em 23/06/2009, DJe 01/07/2009; Resp 717.375/PR, DJ 08/05/06; REsp 658.415/RS, DJ de 3.8.2006, p. 253; REsp 604.151/RS, DJ de 8.6.2006, p. 121).

Assim, **não ficou caracterizado ato de improbidade administrativa na espécie.**

Ante o exposto, julgo IMPROCEDENTE o pedido.

Sem custas e honorários (art. 18 da Lei nº 7.347/85).

Sentença sujeita ao duplo grau de jurisdição (aplicação analógica do artigo 19 da Lei nº 4.717/65).

O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por sua vez, não conheceu da remessa de ofício e negou provimento ao recurso de apelação nos seguintes termos (fls. 1924-1926):

Não merece conhecimento a remessa oficial, ante a ausência de previsão específica na Lei n. 8.429/1992 acerca de tal instituto, bem assim porque o caso dos autos não se enquadra em nenhuma das hipóteses do art. 496 do Código de Processo Civil.

Há que ser afastada a preliminar de inaplicabilidade da Lei n. 8.429/1992 a agentes políticos, ventilada em contrarrazões de apelação (fls. 1.799 – 1.806).

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Pet 3240 AgR (Relator p/ Acórdão: Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 10/05/2018), firmou o entendimento no sentido de que "carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções da ação de improbidade administrativa, a pretexto de que estas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade. A única exceção ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão do art. 85, V, da Constituição".

Em relação ao requerido Fernando Henrique Cardoso, também não prospera a preliminar, seja em razão de o demandado não mais ser detentor do cargo de Presidente da República, seja pelo fato de a ação de improbidade ter sido julgada improcedente.

A sentença em reexame recorrida julgou improcedente a pretensão nesses termos (fls. 1.763-1.764-v):

[...]

O apelante alega a existência de dolo genérico ou culpa grave na conduta dos requeridos consistente na edição e assinatura de Decretos de Programação Financeira que redundaram em contingenciamento das verbas do FUNPEN – Fundo Penitenciário Nacional visando ao pagamento de juros da dívida pública e/ou a geração de superávit primário.

Não há, em verdade, razões fundadas que desautorizem os fundamentos da sentença, que acertadamente concluiu por não haver provas da prática de ato ímprobo. A sentença deve ser mantida pelos seus próprios fundamentos, que bem apreciaram e afastaram as imputações, em verdade puramente formais, sem a indicação de dolo ou propósito outro malsão, menos ainda de danos ao erário.

As opções de política administrativa, muitas vezes regidas pela conveniência e pela oportunidade, não podem ser equiparadas (gratuitamente) a atos de improbidade administrativa, que têm como pressuposto a desonestidade.

A alegada violação aos princípios da administração pública (princípios da moralidade, impessoalidade, lealdade às instituições e legalidade) e/ou a suposta lesão ao erário não restaram comprovadas nos autos.

O elemento subjetivo do agente deve estar sempre presente para a configuração da conduta ímproba, admitindo-se a modalidade culposa somente nas hipóteses de atos que acarretem lesão ao erário (art. 10), por expressa disposição legal.

Em casos tais, deve estar caracterizada a culpa grave, punindo-se o agente que não empregou em seu comportamento os cuidados necessários para a proteção do patrimônio público, assim entendido como o “conjunto de bens e interesses de natureza moral, econômica, estética, artística, histórica, ambiental e turística pertencentes ao poder público”.

Para a condenação por dano causado ao erário faz-se necessária a comprovação inequívoca de prejuízo, sendo certo que eventual irregularidade quanto ao contingenciamento de recursos do FUNPEN (fosse o caso) não presume a ocorrência do dano, **que deve ser comprovada de forma inequívoca, ônus do qual não se incumbiu o autor.**

A definição ampla do art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige interpretação restritiva, sob pena de transformação de qualquer infração administrativa em ato de improbidade. Como acentuou o STJ, "(...) a exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/1992, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve ser realizada com ponderação, máxime porque a interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobos condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa e, a fortiori, ir além do que o legislador pretendeu". (STJ — 1ª Turma, REsp. 980.706/RS. Rel. Min. Luiz Fux — DJe 23/02/2011).

O art. 11 disciplina hipóteses de improbidade. Não de desonestidade, parcialidade, ilegalidade ou deslealdade, pura e simplesmente. É indispensável que os núcleos desonestidade, parcialidade, ilegalidade ou deslealdade sejam vetores ou elementos condutores da improbidade. Uma interpretação ou uma conduta que

(eventualmente) ofende a lei não se submete ipso facto às sanções da improbidade. Positivada a ilegalidade, a tipificação da conduta à vista do art. 11, pressupõe um prejuízo econômico ao erário (um componente adicional), apto a ser qualificado como improbidade, o que não está demonstrado pela inicial da ação.

O apelante não se desincumbiu de comprovar a existência de dano ao erário e/ou a violação aos princípios da Administração Pública em razão do contingenciamento de recursos do FUNPEN, tampouco de apontar o elemento subjetivo que norteou as condutas dos requeridos.

3. Em face do exposto, afastada a preliminar de inaplicabilidade da Lei n. 8.429/1992 a agentes políticos, não conheço da remessa oficial – **se conhecida, não comportaria provimento, pelos mesmos fundamentos que desautorizam a apelação** – e nego provimento à apelação para confirmar a sentença.

No julgamento dos embargos de declaração, consignou o seguinte (fls. 1961-1963):

Os embargos de declaração são cabíveis quando houver na decisão judicial obscuridade, contradição ou quando for omitido ponto sobre o qual deveria pronunciar-se o juiz ou tribunal, bem como para corrigir erro material.

O acórdão embargado não ostenta o vício que lhe é imputado. Omissão existiria se o julgado tivesse deixado de se manifestar sobre algum ponto onde a sua manifestação se fizesse necessária, dentro da discussão do recurso.

Nesse aspecto, vê-se que o voto bem enfrentou as questões apontadas, entendendo não ser cabível, na hipótese, o reexame necessário, e concluindo não haver comprovação da prática de atos ímprobos. Eis os fundamentos do julgado (fls. 1.852, 1.853-1.854):

[...]

O acórdão disse, na conclusão do voto, embora o embargante possivelmente não tenha lido esse segmento, que a remessa, mesmo que fosse admitida, não mereceria provimento, pelos mesmos fundamentos do desprovimento da apelação. Portanto, não se alteraria o resultado do julgamento se a Turma conhecesse da remessa!

O embargante (MPF) pretende, de forma inútil – essa não mais é a instância adequada para a pretensão –, reabrir os fundamentos do julgado, em dimensão infringente, como se fora uma reanálise!

Diga-se o óbvio: embora visem ao aprimoramento da decisão judicial, os embargos de declaração não constituem o instrumento processual idôneo para que a parte registre seu inconformismo com o resultado do julgamento. Não substituem o recurso cabível; não constituem oportunidade para que a parte lance novos argumentos sobre matérias já decididas pelo juízo; menos ainda constituem oportunidade para que possa suscitar fundamentação tardia.

São "incabíveis os embargos de declaração, quando (...) tal recurso, com desvio de sua específica função jurídico-processual, vem a ser utilizado com a finalidade de instaurar, indevidamente, uma nova discussão sobre a controvérsia jurídica já apreciada pelo tribunal" (STF, RE 202097 ED-EDv-AgR-ED-ED-ED/SP, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, Julgado em 29/04/2004, DJ 27-08-2004 P. 52).

A jurisprudência tem admitido a oposição dos embargos declaratórios para fins de prequestionamento. Todavia, o seu manejo deve estar fundado em omissão do julgado no exame de questões já ventiladas na demanda, cuja falta de pronunciamento pelo tribunal revisor impeça o processamento dos recursos excepcionais, o que não ocorre no caso em apreço.

À vista do exposto – ausência do suposto vício integrativo (omissão) –, rejeito os embargos de declaração.

Nas razões do recurso especial, a parte recorrente pugna, preliminarmente, pela nulidade do acórdão recorrido, por violação do art. 1.022, incisos I e II, do CPC, alegando que o Tribunal de origem não enfrentou questões essenciais à controvérsia, como a análise dos arts. 19 da Lei n. 4.717/1965, 83 e 90 do Código de Defesa do Consumidor e 21 da Lei n. 7.347/1985, "dispositivos esses que asseguram o cabimento do reexame necessário em sede de ação de improbidade administrativa" (fl. 1978).

Como se vê dos trechos acima reproduzidos, o acórdão recorrido não possui a omissão suscitada pela parte recorrente. Ao revés, o Tribunal *a quo* se manifestou sobre todos os aspectos importantes ao deslinde do feito, adotando argumentação concreta e que satisfaz o dever de fundamentação das decisões judiciais.

Aliás, consoante pacífica jurisprudência das Cortes de Vértice, o Julgador não está obrigado a rebater, individualmente, todos os argumentos suscitados pelas partes, sendo suficiente que demonstre, fundamentadamente, as razões do seu convencimento.

Como se sabe, "[a] omissão somente será considerada quando a questão seja de tal forma relevante que deva o julgador se pronunciar" (AgInt nos EDcl no REsp n. 2.124.369/RJ, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 7/10/2024, DJe de 9/10/2024).

Com efeito, [n]ão configura ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 o fato de o Tribunal de origem, embora sem examinar individualmente cada um dos argumentos suscitados pelo recorrente, adotar fundamentação contrária à pretensão da parte, suficiente para decidir integralmente a controvérsia" (AgInt no AREsp n. 2.448.701/SP, relator Ministro Raul Araújo, Quarta Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 2/9/2024; sem grifos no original).

Vale dizer: "o órgão julgador não fica obrigado a responder um a um os questionamentos da parte se já encontrou motivação suficiente para fundamentar a decisão" (AgInt no REsp n. 2.018.125/SC, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/9/2024, DJe de 12/9/2024).

Além disso, vale ressaltar que "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 rejugamento 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).

Quanto à alegada **violação dos arts. 19 da Lei n. 4.717/1965, 83 e 90 do Código de Defesa do Consumidor e 21 da Lei n. 7.347/1985**, verifico que, o acórdão recorrido, embora não tenha conhecido da remessa de ofício, deixou assentado que, "mesmo que fosse admitida, não mereceria provimento, pelos mesmos fundamentos do desprovimento da apelação. Portanto, **não se alteraria o resultado do julgamento se a Turma conhecesse da remessa**" (fl. 1962).

Tal fundamento, contudo, deixou de ser impugnado pelas razões do recurso especial, fazendo-se incidir o óbice da Súmula n. 283 do STF ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando a decisão recorrida assenta em mais de um fundamento suficiente e o recurso não abrange todos eles"). Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 2.290.902/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 20/12/2023; AgInt no REsp n. 2.101.031/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 4/12/2023, DJe de 7/12/2023.

No tocante à aduzida **violação dos arts. 10, inciso XI, e 11, inciso I, da Lei n. 8.429/1992**, as razões recursais estão amparadas nas teses de que "houve, pois, conduta deliberada de contingenciamento de recursos do FUNPEN, em contrariedade ao ordenamento jurídico, que foi praticado pelos Recorridos, que agiram, sim, com este propósito, de forma que o elemento subjetivo (dolo ou mesmo culpa grave) não pode ser afastado" (fl. 1994); "a afronta aos princípios constitucionais da legalidade, moralidade e finalidade é cristalina" (*ibidem*); e "o elemento subjetivo necessário à configuração do ato de improbidade previsto no art. 11 da LIA é o dolo genérico de realizar a conduta descrita, não se exigindo a presença de intenção específica. Basta a violação voluntária e consciente dos deveres do agente público, como ocorreu no caso em tela" (fl. 1995).

Ao concluir pela **não configuração de ato ímprobo**, a Corte *a quo*, **com base no acervo fático-probatório dos autos**, deixou consignada a **ausência de comprovação de dano ao erário e do elemento subjetivo doloso dos agentes** (fl. 1926):

O apelante **não se desincumbiu de comprovar a existência de dano ao erário e/ou a violação aos princípios da Administração Pública** em razão do contingenciamento de recursos do FUNPEN, **tampouco de apontar o elemento subjetivo que norteou as condutas dos requeridos.**

Assim, considerando a fundamentação do acórdão recorrido acima transcrita, os argumentos utilizados pela parte recorrente somente poderiam ter a sua procedência verificada mediante necessário reexame de matéria fático-probatório. Todavia, não cabe a esta Corte, a fim de alcançar conclusão diversa, reavaliar todo o conjunto de fatos e provas da causa, conforme preceitua o enunciado da Súmula n. 7 do STJ ("A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial").

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONSTRUÇÃO DO ESTÁDIO. ABERTURA DA COPA DO MUNDO. SIMULAÇÃO DE LICITAÇÃO PARA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS. PRÉVIO ACORDO COM O PRÓPRIO MP PARA FINALIZAÇÃO DA CONSTRUÇÃO ANTES DO INÍCIO DO CAMPEONATO. CONCLUSÃO DO TRIBUNAL DE ORIGEM PELA AUSÊNCIA DE IMPROBIDADE. SÚMULA 7 DO STJ. OMISSÃO. INEXISTÊNCIA. LEI MUNICIPAL N. 15.413/2011 CONTESTADA EM FACE DE LEI FEDERAL. COMPETÊNCIA DO STF. PRECEDENTES.

HISTÓRICO DA DEMANDA

[...]

15. Como se observa, o Tribunal a quo entendeu que não se configurou ato de improbidade administrativa, referente à simulação de licitação, muito menos o dolo apto a caracterizar a referida conduta ilícita. Dessa forma, **iniciar qualquer juízo valorativo a fim de adotar posicionamento distinto do alcançado pela Corte de origem e acolher a tese do recorrente - de que se configurou ato de improbidade - excede as razões colacionadas no aresto impugnado, implicando revolvimento do contexto fático-probatório dos autos, o que é vedado ao Recurso Especial, ante o disposto na Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial."** A propósito: AgInt nos EDcl no REsp 2.035.643/SP, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 31.5.2023, AgInt no AREsp 1.840.495/MA, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 4.11.2021; e AgInt no AREsp 1.265.686/PB, Rel. Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, DJe 10.8.2021.

CONCLUSÃO

16. Recurso Especial parcialmente conhecido, apenas quanto à alegação de violação ao art. 1.022 do CPC/2015, e, nessa extensão, não provido. (REsp n. 1.938.562/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 2/4/2024, DJe de 10/5/2024.)

Transcrevo, por oportuno, o seguinte trecho do parecer do Ministério Público Federal, *in verbis* (fls. 2150-2151):

8. Por outro lado, quanto a pretensão de condenação pelos atos de improbidade administrativa, modificando o entendimento do acórdão atacado de falta de provas da prática do ato ímprobo, o julgado proferido em sede de apelação afastou a configuração da conduta ímproba, valendo destacar o seguinte excerto (fls. 1925/1926):

[...]

9. A jurisprudência dessa Colenda Corte Superior de Justiça é firme em reconhecer que incabível, em sede de recurso especial, **a apreciação de questões referentes ao afastamento de absolvições impostas em ação de improbidade administrativa, por demandar a incursão no material probatório dos autos**, valendo destacar o seguinte precedente:

Lado outro, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema n. 1.199 da repercussão geral (ARE n. 843.989 RG, relator Ministro ALEXANDRE DE MORAES, TRIBUNAL PLENO, j. 18/08/2022), decidiu a respeito da aplicação temporal da Lei de Improbidade Administrativa, notadamente as alterações normativas concernentes ao elemento subjetivo e ao regime prescricional empreendidas pela Lei n. 14.230/2021, tendo firmado as seguintes teses:

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.

O paradigma foi assim ementado:

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 n. 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, conseqüentemente, 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 843.989, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, j. 18.08.2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-251 DIVULG 09.12.2022 PUBLIC 12.12.2022, sem grifos no original).

Como esclarecido nas teses fixadas, a nova lei somente retroage em relação a atos culposos praticados na vigência da norma anterior se a ação ainda não tiver decisão definitiva transitada em julgado. É o que se verifica do item 3 da tese fixada: "3) A nova Lei n. 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".

Tal compreensão vem sendo adotada por este Tribunal Superior, consoante os seguintes julgados:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO DE RESP POR DECISÃO MONOCRÁTICA. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE FORNECIMENTO DE SERVIÇOS DE INFORMÁTICA EDUCATIVA NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Cuida-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra o ex-Prefeito Municipal de Birigüi/SP, a empresa contratada e seus sócios, em razão de contratação, sem prévio procedimento licitatório, da empresa FUTUREKIDS para o fornecimento de serviços de informática.

2. A "legislação processual (932 do CPC/2015, c/c a Súmula 568 do STJ) permite ao relator julgar monocraticamente recurso inadmissível ou, ainda, aplicar a jurisprudência consolidada deste Tribunal. Ademais, a possibilidade de interposição de recurso ao órgão colegiado afasta qualquer alegação de ofensa ao princípio da

colegialidade" (AgInt no AREsp 1.389.200/SP, relator Ministro Marco Buzzi, Quarta Turma, DJe de 29/3/2019).

3. A decisão agravada afastou o ato ímprobo por entender, com base nas circunstâncias fáticas delimitadas pelo acórdão recorrido, não estar evidenciado o dolo na conduta e o dano ao erário.

4. A decisão foi prolatada antes do advento da Lei 14.230/2021, que trouxe importantes alterações à Lei de Improbidade Administrativa, devendo ser aplicado ao caso o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do Tema 1.199/STF, no qual se fixou a tese no sentido da necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a tipificação dos atos de improbidade.

5. O Tribunal de origem, ao analisar o elemento subjetivo da conduta supostamente ímproba, afirmou estar configurada a culpa grave, e o próprio pedido recursal se funda em tal premissa, razão pela qual deve ser mantida a decisão agravada, em razão de entendimento firmado no julgamento do Tema 1.199/STF.

6. Agravo interno a que se nega provimento. (AgInt no AREsp n. 1.277.171/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 18/6/2024, DJe de 26/6/2024.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. CONDENAÇÃO. ELEMENTO SUBJETIVO. CULPA GRAVE. ABSOLVIÇÃO.

1. O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Tema 1.199, submetido ao regime da repercussão geral, assentou, entre as suas teses, a necessidade da presença do dolo para a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 9º, 10 e 11, da Lei n. 8.429/1992, e que a revogação da modalidade culposa prevista na Lei n. 14.230/2021 aplica-se aos atos praticados na vigência do texto anterior da LIA, sem alcançar as condenações transitadas em julgado.

2. No caso, tendo em conta que as instâncias ordinárias concluíram que o réu agiu com culpa grave na prática do ato supostamente ímprobo, é de rigor a sua absolvição, de acordo com o entendimento da Suprema Corte firmado sob os auspícios da repercussão geral.

3. Agravo interno desprovido. (AgInt no AREsp n. 2.163.400/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 16/5/2024, DJe de 7/6/2024.)

AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO DE INADMISSIBILIDADE DO TRIBUNAL DE ORIGEM. CORRETA INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 182 DO STJ. AUSÊNCIA DE ENFRENTAMENTO DO MÉRITO DO RECURSO ESPECIAL. RECURSO MANIFESTAMENTE INCABÍVEL. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 315 DO STJ. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO. QUESTÃO DE ORDEM. CONDENAÇÃO POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DO JULGAMENTO, EM REPERCUSSÃO GERAL, DO TEMA 1199. NECESSIDADE DE RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM PARA O JUÍZO DE CONFORMIDADE.

1. Mostra-se inequívoca a incidência do óbice da Súmula n. 315 do STJ ("Não cabem embargos de divergência no âmbito do agravo de instrumento que não

admite recurso especial"), na medida em que o acórdão embargado não examinou o mérito do recurso especial em razão do óbice da Súmula n. 182 do STJ, a obstar a admissibilidade dos embargos de divergência.

2. Em 18/08/2022, sobreveio julgamento de mérito do ARE 843.989/PR, com repercussão geral (Tema 1199), pelo Supremo Tribunal Federal, que firmou a seguinte tese (Ata de Julgamento publicada no DJe de 22/08/2022): [...] "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".

3. Como o acórdão do Tribunal a quo manteve a condenação dos ora Embargantes por improbidade administrativa, consignando que agiram com culpa grave, há de se viabilizar o reexame da matéria, diante do revelado antagonismo com o precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal, que entendeu pela aplicação retroativa da norma que exclui a figura culposa aos processos sem trânsito em julgado.

4. Conforme jurisprudência deste Superior Tribunal de Justiça, não tendo sido ultrapassado o juízo de admissibilidade dos embargos de divergência - recurso de fundamentação vinculada e de cognição restrita -, descabe a apreciação de questões meritórias, ainda que se trate de matéria de ordem pública.

5. Agravo interno desprovido. Em questão de ordem, fica determinada a remessa dos autos ao Tribunal a quo, para o juízo de conformidade, aplicando-se, por analogia, o disposto no art. 1.030, inciso II, do Código de Processo Civil. (AgInt nos EAREsp n. 1.899.968/SC, relatora Ministra Laurita Vaz, Corte Especial, julgado em 21/3/2023, DJe de 29/3/2023.)

Portanto, a imputação da prática de ato de improbidade administrativa, com as alterações legislativas trazidas pela Lei n. 14.230/21, **passou a exigir a constatação de dolo específico na conduta do agente**, como se observa pela redação do § 2º do art. 1º da Lei n. 8.429/92. E, conforme a orientação do STF trazida no tema de repercussão geral supracitado, **é possível a aplicação desta inovação aos processos em curso, respeitando-se a coisa julgada.**

No caso dos autos, **as instâncias ordinárias concluíram que a perda patrimonial efetiva – dano ao erário – e o dolo específico não foram comprovados – circunstâncias que não podem ser revistas no âmbito do recurso especial, diante da necessária incursão no espectro fático-probatório (Súmula n. 7/STJ).** Além disso, a Lei n. 14.230/2021 promoveu significativa alteração no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, **com a inclusão de rol taxativo e exclusão da responsabilização por violação genérica de princípios administrativos.**

Ante o exposto, **NÃO CONHEÇO** do agravo em recurso especial de fls. 2097-2107; **CONHEÇO** em parte do recurso especial e, nessa extensão, **NEGO-LHE PROVIMENTO.**

É o voto.

**CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA**

Número Registro: 2021/0386066-9

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.978.318 / DF

Números Origem: 00177014720074013400 177014720074013400 200734000177985

Sessão Virtual de 09/10/2025 a 15/10/2025

RelatorExmo. Sr. Ministro **TEODORO SILVA SANTOS**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
RECORRIDO	:	UNIÃO
RECORRIDO	:	FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
RECORRIDO	:	PEDRO SAMPAIO MALAN
RECORRIDO	:	GUILHERME GOMES DIAS
REPR. POR	:	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	:	UNIÃO
AGRAVADO	:	FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
AGRAVADO	:	PEDRO SAMPAIO MALAN
AGRAVADO	:	GUILHERME GOMES DIAS
REPR. POR	:	ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO

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

CERTIDÃO

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

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 09/10/2025 a 15/10/2025, por unanimidade, não conheceu do agravo em recurso especial; conheceu parcialmente do recurso especial, mas lhe negou provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Teodoro Silva Santos.

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

C54216449344505<818@ 2021/0386066-9 - REsp 1978318