



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2077493 - RN
(2022/0052781-8)**

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AGRAVADO : GILSON GERALDO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : RAFAEL PAULO AZEVÊDO GOMES - RN010265
DOUGLAS DE MELO OLIVEIRA - RN014579

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO EXCLUSIVA COM BASE NO ART. 11, I, DA LEI 8.429/1992. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. INCIDÊNCIA. PROCESSO EM CURSO. TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. PRECEDENTES DO STF. AGRAVO INTERNO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao concluir o julgamento do Tema 1.199 da Repercussão Geral, fixou tese no sentido de que "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".

2. Após o julgamento do Tema 1.199 da Repercussão Geral, o STF vem decidindo que "as alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado" (AREsp 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, relator Luiz Fux, relator p/ acórdão Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/8/2023, DJe de 6/9/2023).

3. "A condenação com base em genérica violação a princípios administrativos, sem a tipificação das figuras previstas nos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, ou, ainda, com base nos revogados incisos I e II, do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem alguma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da LIA, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência da pretensão condenatória" (AgInt no AREsp 406.866/SE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado

em 4/6/2024, DJe de 10/6/2024).

4. A situação posta neste recurso reclama solução idêntica aos precedentes mencionados, haja vista: **(a)** versar sobre condenação exclusiva do agravado pela prática do ato previsto no art. 11, I, da Lei 8.429/1992, tendo sido reconhecido apenas o dolo genérico; **(b)** estar a ação em curso quando da fixação do tema de repercussão geral, já mencionado; **(c)** não ser a conduta imputada ao agravado, na forma em que descrita no acórdão embargado, prevista em nenhum dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021; e **(d)** inexistir pretensão de ressarcimento de dano ao erário. Com isso, deve ser extinta a ação civil pública, por atipicidade da conduta.

5. Agravo interno parcialmente provido.

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 15/10/2024 a 21/10/2024, por unanimidade, dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 23 de outubro de 2024.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2077493 - RN
(2022/0052781-8)**

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
AGRAVADO : GILSON GERALDO DE OLIVEIRA
ADVOGADOS : RAFAEL PAULO AZEVÊDO GOMES - RN010265
DOUGLAS DE MELO OLIVEIRA - RN014579

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRADO INTERNO NO AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO EXCLUSIVA COM BASE NO ART. 11, I, DA LEI 8.429/1992. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. INCIDÊNCIA. PROCESSO EM CURSO. TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. PRECEDENTES DO STF. AGRADO INTERNO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao concluir o julgamento do Tema 1.199 da Repercussão Geral, fixou tese no sentido de que "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".

2. Após o julgamento do Tema 1.199 da Repercussão Geral, o STF vem decidindo que "as alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado" (AREsp 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, relator Luiz Fux, relator p/ acórdão Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/8/2023, DJe de 6/9/2023).

3. "A condenação com base em genérica violação a princípios administrativos, sem a tipificação das figuras previstas nos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, ou, ainda, com base nos revogados incisos I e II, do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem alguma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da LIA, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência da pretensão condenatória" (AgInt no AREsp 406.866/SE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado

em 4/6/2024, DJe de 10/6/2024).

4. A situação posta neste recurso reclama solução idêntica aos precedentes mencionados, haja vista: **(a)** versar sobre condenação exclusiva do agravado pela prática do ato previsto no art. 11, I, da Lei 8.429/1992, tendo sido reconhecido apenas o dolo genérico; **(b)** estar a ação em curso quando da fixação do tema de repercussão geral, já mencionado; **(c)** não ser a conduta imputada ao agravado, na forma em que descrita no acórdão embargado, prevista em nenhum dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021; e **(d)** inexistir pretensão de ressarcimento de dano ao erário. Com isso, deve ser extinta a ação civil pública, por atipicidade da conduta.

5. Agravo interno parcialmente provido.

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE contra decisão que conheceu do agravo para dar provimento ao recurso especial para, reformando o acórdão recorrido, reconhecer a extinção da punibilidade do ora agravado (fls. 364-367).

O agravante alega, em síntese, que, "tendo a decisão agravada afastado a aplicação do art. 11, inciso I, da Lei 8.429/92 ao caso concreto, subsiste a condenação pelo art. 11, inciso V" (fl. 375).

Aduz que, "conforme reconhecido pelas instâncias ordinárias, o agravado realizou contratações temporárias sem os critérios da excepcionalidade e do interesse público, incluindo-se diversos cargos que deveriam ter sido preenchidos por candidatos aprovados em concurso público em vigência" (fl. 375).

Ao final, requer:

A - reconsideração da decisão monocrática proferida pelo eminente Ministro Relator, a fim de que seja parcialmente provido o recurso especial, de modo a afastar apenas a aplicação do art. 11, inciso I, da Lei 8.429/92, mantendo-se a condenação pelo inciso V do mesmo dispositivo;

B - acaso não haja reconsideração, pugna pela submissão do presente agravo interno ao órgão colegiado competente, onde se espera seja provido, com o provimento parcial do recurso especial, de modo que seja restabelecida a condenação pelo art. 11, inciso V, da Lei 8.429/92

(fl. 376).

GILSON GERALDO DE OLIVEIRA apresentou impugnação ao agravo interno às fls. 382-388.

É o relatório.

VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator): A pretensão não merece acolhida.

Conforme registrado na decisão agravada, o agravante ajuizou Ação Civil Pública postulando a condenação do ora agravado, então Prefeito do Município de Santo Antônio/RN, pela prática de atos de improbidade administrativa, consubstanciados na contratação temporária de servidores, sem prévio concurso público, em período que havia candidatos aprovados e habilitados em concurso público anterior.

A sentença julgou parcialmente procedente o pedido:

[...] para CONDENAR o requerido GILSON GERALDO DE OLIVEIRA - Ex-Prefeito de Santo Antônio-RN, nas sanções previstas no art. 12, III da Lei 8.429, tendo em vista a prática de ato de improbidade administrativa tipificado no art. 11, incisos I e V da Lei nº 8.429/92, com as seguintes punições:

- a) suspensão dos direitos políticos por 04 (quatro) anos;
- b) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica, da qual seja sócio majoritário, à luz do inciso III do art. 12 da Lei nº 8.429/1992, pelo prazo de 03 (três) anos;
- d) pagamento de multa civil no valor de 20 (vinte) vezes a última remuneração de Prefeito Municipal de Santo Antônio/RN percebida pelo requerido à época dos fatos, acrescida de juros de mora de 1% (um por cento) ao mês a contar da citação, e de atualização monetária desde da data das primeiras contratações (fl. 95).

O agravante interpôs apelação. No acórdão objeto do recurso especial, o Tribunal de origem deu parcial provimento "ao recurso, tão somente para extirpar da condenação a pena de perda da função pública e reduzir a multa civil para três vezes o valor da última remuneração recebida pelo apelante como Prefeito Municipal, restando incólumes as demais determinações da sentença" (fl. 234).

Nos termos do acórdão recorrido "para a configuração do ato de improbidade referente à violação de princípios administrativos, como no caso dos autos, **exige-se o dolo genérico ou *lato sensu***, prescindindo-se da existência de dano ao erário" (fl. 222); e que, no caso, "restou evidenciado o dolo genérico do recorrente, apto a ensejar o reconhecimento da improbidade administrativa aclarada na origem, não havendo outra conclusão senão reconhecer que as condutas descritas na inicial foram praticadas e violam a regra do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, em especial no que se refere aos princípios da legalidade e moralidade" (fl. 223).

Ocorre que, após a publicação da Lei 14.230/2021, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 843.989/PR, concluiu o julgamento do Tema 1.199 da Repercussão Geral, tendo fixado 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.

Mais precisamente, em relação às condenações não transitadas em julgado com fulcro nos dispositivos revogados pela Lei 14.230/2021, vem se manifestando o Supremo Tribunal Federal:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA

REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

1. A Lei 14.231/2021 alterou profundamente o regime jurídico dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (Lei 8.249/1992, art. 11), promovendo, dentre outros, a abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios discriminados no caput do art. 11 da Lei 8.249/1992 e passando a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, discriminada exaustivamente nos incisos do referido dispositivo legal.

2. No julgamento do ARE 843989 (Tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações da introduzidas pela Lei 14.231/2021 para fins de incidência em face da coisa julgada ou durante o processo de execução das penas e seus incidentes, mas ressaltou exceção de retroatividade para casos como o presente, em que ainda não houve o trânsito em julgado da condenação por ato de improbidade.

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

4. Tendo em vista que (i) o Tribunal de origem condenou o recorrente por conduta subsumida exclusivamente ao disposto no inciso I do do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) a Lei 14.231/2021 revogou o referido dispositivo e a hipótese típica até então nele prevista ao mesmo tempo em que (iii) passou a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para considerar improcedente a pretensão autoral no tocante ao recorrente.

5. Impossível, no caso concreto, eventual reenquadramento do ato apontado como ilícito nas previsões contidas no art. 9º ou 10º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/1992), pois o autor da demanda, na peça inicial, não requereu a condenação do recorrente como incurso no art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa e o próprio acórdão recorrido, mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, afastou a possibilidade de condenação do recorrente pelo art. 10, sem que houvesse qualquer impugnação do titular da ação civil pública quanto ao ponto.

6. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para, reformando o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo, a fim de extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente (ARE: 803.568 SP, relator Ministro Luiz Fux, Data de Julgamento: 22/8/2023, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-09-2023 PUBLIC 06-09-2023).

No tocante à alegada necessidade de condenação do agravado, por força do

disposto no art. 11, V, da Lei 8.429/1992, cumpre destacar que o mencionado dispositivo legal, na redação dada pela Lei 14.230/2021, assim prevê:

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

[...]

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, **com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros.**

Ocorre que, da leitura do acórdão recorrido, não é possível evidenciar que o ato indicado como ímprobo tenha sido praticado "com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros". Assim, inviável a manutenção da condenação do agravado com base no mencionado dispositivo legal.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NÃO OBSERVÂNCIA DO PERCENTUAL MÍNIMO EXIGIDO PELO ART. 212 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL PARA APLICAÇÃO EM ENSINO. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. NOVATIO LEGIS IN MELLIUS. ABOLIÇÃO DA FIGURA TÍPICA CONSUBSTANCIADA NA GENÉRICA VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS.

1. Com as alterações advindas da Lei 14.230/2021, a não aplicação do percentual de receitas mínimas exigidas pela Constituição Federal no ensino deixou de tipificar ato ímprobo para os fins do art. 11 da LIA.

2. A condenação com base em genérica violação a princípios administrativos, sem a tipificação das figuras previstas nos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, ou, ainda, com base nos revogados incisos I e II, do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem alguma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da LIA, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência da pretensão condenatória.

3. Manutenção da decisão agravada, mas por diversa fundamentação.

4. Agravo interno a que se nega provimento (AgInt no AREsp n. 406.866/SE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 4/6/2024, DJe de 10/6/2024).

Ademais, quanto ao elemento subjetivo, o Tribunal de origem concluiu que "restou evidenciado o dolo genérico do recorrente, apto a ensejar o reconhecimento da improbidade administrativa aclarada na origem" (fl. 223).

No entanto, a Primeira Seção deste Tribunal já decidiu que:

Com a edição da Lei n. 14.230/2021, que conferiu tratamento mais rigoroso, ao estabelecer não mais o dolo genérico, mas o dolo específico como requisito para a caracterização do ato de improbidade administrativa, *ex vi* do seu art. 1º, §§ 2º e 3º, em que é necessário aferir a especial intenção desonesta do agente de violar o bem jurídico tutelado (REsp 1.913.638/MA, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 11/5/2022, DJe de 24/5/2022).

Assim, a situação posta neste recurso reclama solução idêntica aos precedentes mencionados, haja vista: **(a)** versar sobre condenação exclusiva do agravado pela prática do ato previsto no art. 11, I, da Lei 8.429/1992, tendo sido reconhecido apenas o dolo genérico; **(b)** estar a ação em curso quando da fixação do tema de repercussão geral, já mencionado; **(c)** não ser a conduta imputada ao agravado, na forma em que descrita no acórdão embargado, prevista em nenhum dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021; e **(d)** inexistir pretensão de ressarcimento de dano ao erário.

Contudo, a decisão agravada merece reparo em seu dispositivo, no ponto em que constou "conheço do agravo para conhecer do recurso especial e dar-lhe provimento, para, reformando o acórdão recorrido, **reconhecer a extinção da punibilidade** do ora agravante" (fl. 367).

Com efeito, na linha dos precedentes acima mencionados, o correto seria "**declarar extinta a ação civil pública, por atipicidade da conduta**".

Isso posto, dou parcial provimento ao agravo interno, apenas para que o dispositivo da decisão agravada passe a constar com a seguinte redação: "Isso posto, reconsidero a decisão de fls. 287/289 e-STJ. Com fundamento no art. 253, parágrafo único, II, c, do RISTJ, conheço do agravo para conhecer do recurso especial e dar-lhe provimento, para, reformando o acórdão recorrido, **declarar extinta a ação civil pública, por atipicidade da conduta**."



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO

SEGUNDA TURMA

Aglnt no Aglnt no AREsp 2.077.493 / RN
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0052781-8

Número de Origem:

01014498020178200128 1014498020178200128

Sessão Virtual de 15/10/2024 a 21/10/2024

Relator do Aglnt no Aglnt

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : GILSON GERALDO DE OLIVEIRA

ADVOGADOS : RAFAEL PAULO AZEVÊDO GOMES - RN010265

DOUGLAS DE MELO OLIVEIRA - RN014579

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

AGRAVADO : GILSON GERALDO DE OLIVEIRA

ADVOGADOS : RAFAEL PAULO AZEVÊDO GOMES - RN010265

DOUGLAS DE MELO OLIVEIRA - RN014579

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em sessão virtual de 15/10/2024 a 21/10/2024, por unanimidade, decidiu dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 21 de outubro de 2024