AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2161167 - PB (2022/0201950-1)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE	:	JOSE HERCULANO MARINHO IRMAO
ADVOGADOS	:	NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204
		JOSEDEO SARAIVA DE SOUZA - PB010376
		ALESSANDRA RAMALHO ROCHA - PB019638
		JÉSSICA DAYSE FERNANDES MONTEIRO - PB022555
AGRAVADO	:	MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA - PGJ

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 10, INCISO V E 11, INCISO I. CONDENAÇÃO LASTREADA EM DOLO GENÉRICO. DOLO ESPECÍFICO EXPRESSAMENTE AFASTADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ATIPICIDADE DAS CONDUTAS. AGRAVO INTERNO PROVIDO.

1. Agravo interno interposto contra decisão que não conheceu do recurso especial dirigido ao acórdão do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, que manteve a condenação do agravante por atos de improbidade administrativa, com base nos arts. 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992.

2. A condenação inicial baseou-se na locação de motocicletas e contratação de transporte escolar sem licitação, com alegação de dispensa indevida do procedimento licitatório e pagamento de valores superiores ao de mercado, além de contratação de veículos em condições inadequadas.

3. O Tribunal estadual manteve a sentença, afirmando a prática de atos *contra legem*, com dolo genérico e prejuízo presumido ao erário, sem demonstrar o valor do dano efetivo, tendo afastado, expressamente, a existência de dolo específico.

4. A questão em discussão consiste em saber se a ausência de dolo específico e a não comprovação de dano efetivo ao erário inviabilizam a condenação por improbidade administrativa, conforme a nova redação da Lei nº 8.429/1992.

5. A ausência de dolo específico, conforme exigido pelo art. 1.º, § 2º, da Lei n. 8.429/1992, com a redação da Lei n. 14.230/2021, inviabiliza a configuração do ato de improbidade administrativa.

6. A não comprovação de dano efetivo ao erário, exigido para as condutas tipificadas no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa, impede a condenação.

7. Ausência do dolo específico que impõe o reconhecimento da atipicidade das condutas.

8. Agravo interno provido para julgar improcedente a ação de

Documento eletrônico VDA46141937 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 14/03/2025 11:51:28
Publicação no DJEN/CNJ de 18/03/2025. Código de Controle do Documento: c916d704-f2e5-4502-93a8-f596f11693d9

improbidade administrativa, pela atipicidade das condutas.

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 06/03/2025 a 12/03/2025, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 14 de março de 2025.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator

Documento eletrônico VDA46141937 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 14/03/2025 11:51:28
Publicação no DJEN/CNJ de 18/03/2025. Código de Controle do Documento: c916d704-f2e5-4502-93a8-f596f11693d9

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2161167 - PB (2022/0201950-1)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE	:	JOSE HERCULANO MARINHO IRMAO
ADVOGADOS	:	NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204
		JOSEDEO SARAIVA DE SOUZA - PB010376
		ALESSANDRA RAMALHO ROCHA - PB019638
		JÉSSICA DAYSE FERNANDES MONTEIRO - PB022555
AGRAVADO	:	MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA - PGJ

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 10, INCISO V E 11, INCISO I. CONDENAÇÃO LASTREADA EM DOLO GENÉRICO. DOLO ESPECÍFICO EXPRESSAMENTE AFASTADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM. ATIPICIDADE DAS CONDUTAS. AGRAVO INTERNO PROVIDO.

1. Agravo interno interposto contra decisão que não conheceu do recurso especial dirigido ao acórdão do Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba, que manteve a condenação do agravante por atos de improbidade administrativa, com base nos arts. 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992.

2. A condenação inicial baseou-se na locação de motocicletas e contratação de transporte escolar sem licitação, com alegação de dispensa indevida do procedimento licitatório e pagamento de valores superiores ao de mercado, além de contratação de veículos em condições inadequadas.

3. O Tribunal estadual manteve a sentença, afirmando a prática de atos *contra legem*, com dolo genérico e prejuízo presumido ao erário, sem demonstrar o valor do dano efetivo, tendo afastado, expressamente, a existência de dolo específico.

4. A questão em discussão consiste em saber se a ausência de dolo específico e a não comprovação de dano efetivo ao erário inviabilizam a condenação por improbidade administrativa, conforme a nova redação da Lei nº 8.429/1992.

5. A ausência de dolo específico, conforme exigido pelo art. 1.º, § 2º, da Lei n. 8.429/1992, com a redação da Lei n. 14.230/2021, inviabiliza a configuração do ato de improbidade administrativa.

6. A não comprovação de dano efetivo ao erário, exigido para as condutas tipificadas no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa, impede a condenação.

7. Ausência do dolo específico que impõe o reconhecimento da atipicidade das condutas.

8. Agravo interno provido para julgar improcedente a ação de

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

improbidade administrativa, pela atipicidade das condutas.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por JOSÉ HERCULANO MARINHO IRMÃO contra a decisão da Exma. Sra. Assusete Magalhães por meio da qual se conheceu do respectivo agravo para não conhecer do recurso especial dirigido ao acórdão do TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DA PARAÍBA na Apelação Cível n. 0005125-51.2013.815.0631, assim ementado (fls. 559-560):

> PROCESSUAL CIVIL. PRELIMINARES. NULIDADE DAS PROVAS COLHIDAS NO INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO. OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA AMPLA DEFESA. ILEGITIMIDADE PASSIVA E OFENSA AO LITISCONSÓRCIO NECESSÁRIO. *ERROR IN PROCEDENDO* POR DISPENSA DE AUDIÊNCIA DE INSTRUÇÃO E JULGAMENTO. REJEIÇÃO DAS PREFACIAIS.
>
> Analisando-se o cotejo probatório dos autos e levando em consideração os princípios da economia processual e da celeridade na prestação jurisdicional, os quais devem informar o processo civil, parece-me desnecessária a produção de novas provas, na medida em que se mostram bastantes os documentos acostados aos autos.
>
> PREJUDICIAL DE PRESCRIÇÃO. LAPSO PREVISTO NO ART. 23 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRAZO QUINQUENAL. PROPOSITURA DA DEMANDA DENTRO DOS CINCO ANOS APÓS O ENCERRAMENTO DO EXERCÍCIO DO MANDATO - REJEIÇÂO DA PREFACIAL.
>
> Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas: I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de Confiança.
>
> MÉRITO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATOS DE IMPROBIDADE. RECONHECIMENTO. SUBLEVAÇÃO. AUSÊNCIA DE PROVA DE CONDUTA DOLOSA E DE EFETIVO PREJUÍZO AO ERÁRIO. FRAGILIDADE DAS ARGUMENTAÇÕES. CONDUTAS PRATICADAS CONTRA LEGEM. DESPESAS NÃO LICITADAS. EXIGÊNCIA LEGAL. PAGAMENTO DE SERVIÇOS EM VALORES SUPERIORES AO ANTERIORMENTE CONTRATADO. DANO AO ERÁRIO. PRÁTICA DE ATO IMPROBO. EFETIVO PREJUÍZO MATERIAL COMPROVADO - VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO - DOLO GENÉRICO NAS CONDUTAS - ATOS DE IMPROBIDADE EVIDENCIADOS - PRECEDENTES STJ - MULTA CIVIL - MINORAÇÃO DO MONTANTE PARA VALOR MAIS RAZOÁVEL E PROPORCIONAL - AJUSTE DOS CONSECTÁRIOS LEGAIS - NECESSIDADE - RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.
>
> Seguindo a linha de entendimento do Egrégio Superior Tribunal de Justiça, a configuração do ato de improbidade que cause prejuízo ao erário (art. 10 da Lei nº 8.429/92) necessita da comprovação do efetivo prejuízo material como critério objetivo, além da demonstração do nexo de causalidade entre a ação e ou omissão e o prejuízo ao erário, admitindo-se as condutas nas modalidades culposa e doloso.
>
> Para caracterização da prática de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 11 da Lei nº 8.429/92, mostra-se indispensável a demonstração do dolo genérico do agente público no sentido de praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto ,o que se verificou *in casu*.

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

> Mostrando-se excessiva a multa civil, cabe ao Tribunal realizar a sua adequação ao caso concreto, sopesando a gravidade do dano e inibindo, com razoabilidade e proporcionalidade, a prática de novos atos ímprobos.
>
> Sendo as sanções decorrentes de responsabilidade extracontratual por ato ilícito, a fluência dos consectários legais inicia-se do evento danoso, conforme orientação Sumulada pelo Superior Tribunal de Justiça.

Conforme relatado na decisão agravada, no recurso especial, foram trazidas as seguintes alegações (fls. 819-820):

> O agravante sustenta, em seu Recurso Especial, além da divergência jurisprudencial, a ofensa aos aos seguintes dispositivos legais: (a) arts. 1º e 3º da Lei 8.429/92, pois "o Chefe do Executivo não pode responder por atos administrativos praticados por secretários e demais órgão da Administração", de modo que se deve "reconhecer a ilegitimidade passiva e/ou ofensa ao litisconsórcio passivo, para determinar a inclusão da Comissão de Licitação, Secretário de Finanças e Secretário de Administração"; (b) art. 355, I, do CPC/2015, pois configurado "o cerceamento de defesa, uma vez que as provas documentais não eram suficientes para o julgamento do mérito, além das testemunhas que foram arroladas com o objetivo de elucidar pontos controvertidos"; (c) art. 23, I, da Lei 8.429/92, eis que "a prática do ato tido como improbo teria sido praticado em 2005/2007, como consta nos autos, tendo sido em 2008 o término do mandato do então prefeito, ocorrendo, portanto a prescrição no ano de 2012. Contudo o ajuizamento da presente ação ocorreu apenas em 2013, sendo manifesta a configuração do instituto da prescrição"; (d) art. 11 da Lei 8.429/92, porquanto "esta ação de improbidade administrativa é inadequada pelo simples fato de ser necessária a má-fé e a desonestidade como fatores preponderantes do tipo contido na lei"; (e) art. 24 da Lei 8.666/93, argumentando a legalidade na dispensa da licitação; (f) art. 12 da Lei 8.429/92, uma vez que "a penalidade configura-se extremamente excessiva e rigorosa, merecendo revisão".

Nesta Corte Superior, a então Relatora conheceu do agravo para não conhecer do recurso especial. Em relação às teses de ilegitimidade passiva e de desnecessidade de formação de litisconsórcio, entendeu não estarem impugnados fundamentos suficientes, incidindo a Súmula n. 283 do STF. Quanto aos demais temas, conclui haver necessidade de reexame fático-probatório, aplicando a Súmula n. 7 do STJ.

No agravo interno, a parte agravante sustenta a desnecessidade de reexame de provas na análise das alegações de que teria ocorrido cerceamento de defesa e de que houve condenação com base em dano presumido e sem a demonstração do dolo específico, o que levaria à atipicidade da conduta. Argumenta, ainda, ser desproporcional a aplicação da sanção de suspensão dos direitos políticos.

Pede a reconsideração da decisão agravada, com o provimento do recurso especial.

Impugnação às fls. 866-872.

É o relatório.

VOTO

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

Na sentença, a condenação do agravante, pela prática dos atos de improbidade administrativa tipificada no art. 10, incisos V e VIII, e 11, inciso I, da Lei n. 8.429/1992, ficou assim fundamentada, *in verbis* (fls. 441-447; sem grifos no original):

> [...] sopeso as condutas pautadas na locação de motocicletas a serem utilizadas por diversos órgãos municipais. Apontou a peça inicial que as contratações foram realizadas sem a adoção de quaisquer formalidades legais exigidas, despontando, ainda, divergência nos valores pagos e o fato de que os veículos pertenceriam a terceiros que não seriam os beneficiários dos pagamentos realizados pela edilidade.
>
> Em sua defesa, dissertou o promovido acerca da adequação do seu agir à Lei de Licitações, dado que as contratações estavam dispensadas do procedimento licitatório (art. 24). No que atine às diferenças de remuneração pelos serviços contratados, aduziu que isto estaria fundamentado na intensidade da utilização dos bens, o local onde seria trafegado e outras particularidades. Ao rebater a afirmação de que os bens locados não eram de propriedade dos beneficiários, adotou a máxima do Código Civil (art. 1267) de que para o bem móvel, o possuidor e detentor do bem é o proprietário.
>
> De fato, a análise dos documentos de fls. 21/28 explicita que ocorreu o empenho e pagamento de valores referentes a locação de duas motocicletas sem a demonstração da titularidade da propriedade dos referidos veículos, conforme restou constatado no ponto 4. do relatório elaborado pelo Setor Técnico do Ministério Público Estadual (fls. 283). Isto, ademais, é confessado pelo próprio promovido na sua contestação. É fato, portanto, incontroverso.
>
> **Pois bem. Esta irregularidade formal, vista de forma isolada, a princípio não atrairia o olhar punitivo da Lei de Improbidade, notadamente quando demonstradas a prestação do serviço e a ausência de dano ao erário.**
>
> Ocorre que o agir administrativo do promovido foi pontuado por diversas outras ações que atentaram contra a Lei de Licitações, conforme adiante se demonstrará.
>
> **Os empenhos de nº 001693 (R$ 1.000 - fls. 33/34) e de nº 001645 (R$ 1.746,00 - fls. 43/45) foram pagos em valores muito superiores aos demais contratos de locação de idêntica espécie. O primeiro empenho (001693), apesar referir a dois meses de prestação de serviços, destoou dos valores que estavam sendo pagos mensalmente a contratações similares, que oscilavam entre R$ 300,00 e R$ 400,00. O empenho 001645, por sua vez, não tem qualquer referência ao serviço prestado, conforme se observa da documentação que instruiu a presente demanda, denotando o que o Ex-gestor, através destas contratações obscuras, tentou beneficiar terceiros com o pagamento de vantagens a maior.**
>
> Tal desnível foi constatado nos pontos 4.3 e 4.4 (fls. 283) do relatório elaborado pelo Setor Contábil do MP. Durante a instrução judicial, a despeito das oportunidades concedidas, o promovido não produziu qualquer elemento de convicção que subsidiasse a arguição de diferenciação de prestação de serviços de locação. Tem-se, apenas, uma diferença de preços por serviços idênticos, em clara afronta aos princípios da legalidade, moralidade e da impessoalidade.
>
> E mais, apesar das contratações acima questionadas estivessem embasadas pela permissão legal da dispensa de adoção de procedimento licitatório, previsto pelo art. 24, inciso II, da Lei nº 8.666/93, tal dispensa somente poderia ser considerada válida mediante a adoção de procedimento administrativo específico que justificasse a situação da exceção à regra da obrigatoriedade do procedimento licitatório, conforme preconiza o art. 26, se seguintes da mesma lei.
>
> O desmantelo administrativo capitaneado pelo promovido é evidenciado, ainda, pela ausência, por diversas vezes, do instrumento público hábil a firmar contrato de prestação de serviço, ou da não localização das referidas contratações

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

junto aos arquivos municipais, conforme aduz o art. 60, parágrafo único, da legislação outrora mencionada, que rege as contratações perante à Administração Pública.

Portanto, neste ponto, as justificativas defensivas levantadas não servem ao desiderato pretendido. Na Administração Pública a regra é que todos os contratos são precedidos de processos licitatórios, conforme preceitua o art. 37, XXI, da Constituição Federal, com dispensa ou inexigibilidade pautadas na Lei nº 8.666/93.

Verifico, portanto, que as provas colacionadas demonstram que a conduta do promovido, ao permitir a locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado, bem como frustrar a licitude do procedimento licitatório, além de ter praticado ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diversos daquele previsto, amoldam-se as condutas previstas no art. 10, V, e VIII e 11, I, da Lei nº 8.429/92.

Diga-se que no caso da conduta indicada no inciso V e VIII do art. 10 da Lei nº 8.429/92 o dano ao erário é *in re ipsa*, pois inviabiliza que o Poder Público contrate a melhor proposta Ou seja, o dano é ínsito à própria conduta de frustrar ou dispensar indevidamente o procedimento licitatório, certo que o dispositivo acima mencionado não exige que a contratação direta tenha ocorrido em preço superior ao de mercado, a exemplo do que dispõem os incisos IV e V do mesmo artigo.

[...]

Também há de se objetar, por irregularidade flagrante, a Licitação nº 00004/2007, que tinha a finalidade de contratar transportes para estudantes na Zona Rural.

Os dois veículos contratados, quais sejam, os caminhões dos modelos "F1000" e "F4000", quando da inspeção ministerial, encontravam-se completamente deteriorados, em dissonância com a Resolução nº 002/2008 do Ministério da Educação.

Apesar da contratação ter se dado antes da publicação da Resolução nº 002 de 28 de abril de 2008, isto não exculpa o ex gestor de adotar, à época, as medidas necessárias que viessem a garantir a segurança para os passageiros transportados, ante as péssimas condições de conservação veicular.

As irregularidades encontradas nos veículos, que os inabilitavam a qualquer prestação de serviço público, iam de de encontro ao art. 230, inciso II, do Código de Trânsito Brasileiro, que prevê como infração de trânsito gravíssima o transporte de passageiros em compartimento de carga, bem como em desrespeito das normas mínimas estabelecidas pelo art. 3º da Resolução n 82 do Conselho Nacional de Trânsito - CONTRAN.

O ônibus de placa MND 9657, por sua vez, não possuía contrato de locação, não tendo sido localizado o instrumento hábil a validar sua contratação junto à Administração Pública.

Destarte, há de se pontuar que a educação de crianças e jovens, por qualificar-se como direito fundamental, não se expõe, em seu processo de concretização, às avaliações meramente discricionárias da Administração Pública, tampouco se subordina a razões de puro pragmatismo governamental. E, assim o é porquanto as obrigações estatais que dizem respeito aos direitos fundamentais de crianças e adolescentes não ficam sujeitas a exame de mérito administrativo, sob pena de violação da própria Carta Maior.

Assim sendo, e em resumo, o promovido malferiu os dispositivos da lei de licitações, com dispensa de licitação distante do figurino normativo, adimplindo com valores destoantes entre si, sem justificativa idônea. Nesta mesma seara, qual seja, transporte público, contratou veículos sem segurança viária para o transporte de estudantes da Zona Rural do Município de Santo André - PB, e firmou contrato verbal para a locação de ônibus de placa MND 9657, restando configurada, a partir da conjugação de tais atos, a prática de ato de improbidade administrativa que resultou em lesão ao erário, bem como na afronta aos princípios que embasam à Administração Pública, situações que enquadram nos arts. 10, V e 11, I, da Lei nº

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

8.429/92.

Tratando-se de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário (art. 10, Lei nº 8.429/92), não é exigida a presença de dolo do agente, havendo previsão expressa no *caput* do dispositivo de que tais atos são punidos também na forma culposa. Somente os atos que importem enriquecimento ilícito e os atos que atentem contra os princípios da administração pública (artigos 9º e 11, Lei nº 8.429/92) exigem a demonstração do dolo, ainda que genérico, por parte do agente para serem considerados ímprobos.

Logo, ainda que o promovido tenha agido apenas com culpa, ficam, a meu ver, configuradas as condutas tipificadas nos incisos V e VIII, art. 10, I, art. 11 da Lei nº 8.429/82, pois ao assumir o risco de proceder às despesas de forma ilegal, o gestor, a quem não é dado alegar desconhecimento da lei (fato que afastaria, no máximo, o dolo), incorrem em imprudência que não pode ser tolerada, posto lidar com o administrador com a coisa pública. [...]

Portanto, tratando-se de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário (art. 10, Lei nº 8.429/92), não é exigida a presença de dolo do agente, havendo previsão expressa no *caput* do dispositivo de que tais atos são punidos também na forma culposa. Somente os atos que importem enriquecimento ilícito e os atos que atentem contra os princípios da administração pública (artigos 10 e 11, Lei 8.429/92), exigem a demonstração do dolo, ainda que genérico, por parte do agente para serem considerados ímprobos.

Assim, considerando que as constatações técnicas do setor especializado do Ministério Público Estadual permanecem hígidas, não há como deixar de reconhecer as práticas de improbidade por parte do Agente Público promovido, enquadradas nos tipos previstos pelos artigos 10 e 11 da LIA, revelando a má condução da *res publica*, sendo notório que descumpriu com o seu dever perante a Administração do Município de Santo André-PB, que veio a ocasionar gastos de elevada monta aos cofres públicos.

O Tribunal estadual manteve a sentença, com lastro nos seguintes fundamentos (fls. 568-569; sem grifos no original):

[...]

3. No caso dos autos, não se desincumbiu o apelante de elementos probantes a invalidar os fatos narrados, notadamente de ausência de conduta dos atos, ou mesmo não haver incorrido em atos de improbidade.

De forma clara sobrou provada a conduta imposta ao agente, mormente porque as provas acostadas aos autos, demonstraram a prática dos atos imputados.

No apelo alega a ausência de atos de improbidade e não ter agido, em nenhum momento com dolo ou má-fé. Também que o *Parquet* não reuniu elementos mínimos a comprar (*sic*) conduta irregular.

Demais disso, afirma que na hipótese de existir tais práticas, o apelante não era de sua responsabilidade, por ser atribuição da Comissão Permanente de Licitação, a quem caberia verificar e seguir a lei.

Tal assertiva é frágil, porquanto o gestor, Chefe do Poder Executivo Municipal, é o responsável pela Administração do Município, cabendo a ele eleger os seus auxiliares e orientar na prática de atos, para não incorrer em futuros problemas.

***In casu*, a conduta apurada se amolda aos atos que causem prejuízo ao erário e atentem contra os princípios da Administração Pública (arts. 10 e 11). Nessas hipóteses, o reconhecimento de conduta precede de dolo genérico, capaz de conduzir deliberadamente contra as normas legais para a caracterização da improbidade, ainda que não haja dolo específico de lesionar ou apropriar-se do erário. Na espécie, houve sim uma deliberada prática de atos contra *legem*.**

Infelizmente, o então administrador malferiu o art. 11, *caput*, da LIA, especialmente no que tange à legalidade, posto que praticou ato visando finalidade

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

proibida em lei.

Assim, **restou comprovado o efetivo prejuízo material que serve de base para a aferição do dano ao erário. De igual forma, reputo que irregularidades administrativas apontadas revelam a intencionalidade necessária à caracterização de atos de improbidade de violação aos princípios, conforme fundamentou o magistrado na sentença.**

Logo, considero que o ato foi voluntário, dotado de intenção livre e consciente de desprezar as determinações legais e agir de forma contrária à probidade e a moralidade administrativa, não se extraindo dos autos a boa-fé alegada.

Como se verifica, em relação ao dano ao erário, no tocante à locação de motocicletas, num primeiro momento, a sentença afirmou que houve "a prestação do serviço e a ausência de dano ao erário". Ato seguinte, asseverou que os valores pagos pelas locações, em dois meses específicos, destoariam dos valores que estariam sendo pagos em contratações similares. Depois fala que o dano causado pela conduta seria em *re ipsa*. Em nenhum momento, no entanto, demonstrou ou afirmou que o valor do prejuízo que efetivamente teria sofrido o erário. No tocante, ao elemento subjetivo, disse que o "Ex-Gestor tentou beneficiar terceiros com o pagamento de vantagens a maior", o que evidencia o dolo específico. Em suma, a condenação foi fundada em dolo específico e dano presumido.

Quanto à contratação de transporte para estudantes, a sentença proferiu a condenação afirmando que o ora agravante agiu com culpa "ao assumir o risco de proceder às despesas de forma ilegal, o gestor, a quem não é dado alegar desconhecimento da lei (fato que afastaria, no máximo, o dolo), incorrem em imprudência que não pode ser tolerada, posto lidar com o administrador com a coisa pública". No tocante ao prejuízo ao erário, afirmou que a conduta "veio a ocasionar gastos de elevada monta aos cofres públicos", mas sem mencionar qual seria esse valor ou mesmo se o serviço deixou de ser prestado. Portanto, a condenação lastreou-se em culpa e dano presumido.

O acórdão recorrido, por sua vez, em fundamentação comum às duas imputações, afirmou que o dolo seria genérico e asseverou, expressamente, não estar presente o dolo específico. Disse que a intenção era a de deliberadamente praticar atos contra a lei. Quanto ao dano ao erário, não demonstrou qual seria o prejuízo efetivo, mas, apenas trouxe a assertiva lacônica de que "restou comprovado o efetivo prejuízo material que serve de base para a aferição do dano ao erário".

A presença do dolo específico é requisito para a configuração do ato de improbidade administrativo, nos termos do art. 1.º, § 2º, da Lei n. 8.429/1992, com a redação atribuída pela Lei n. 14.230/2021.

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

O afastamento expresso da existência de dolo específico, pelo Tribunal de origem, em relação a todas as condutas pelas quais foi o agravante condenado, inviabiliza a aferição de eventual incidência do princípio da continuidade típico-normativa, motivo pelo qual deve ser reconhecida a atipicidade das condutas. Além disso, também não houve a demonstração da existência de dano efetivo ao erário, exigido para a condutas tipificadas no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa.

Nesse sentido:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. RESPONSABILIZAÇÃO POR VIOLAÇÃO GENÉRICA DE PRINCÍPIOS. ABOLIÇÃO DE ATO ÍMPROBO. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INEXISTÊNCIA. OMISSÃO RECONHECIDA. EFEITOS INFRINGENTES.
>
> 1. A questão jurídica referente à aplicação da Lei n. 14.230/2021 - em especial, no tocante à necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa e da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente - teve a repercussão geral julgada pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1199 do STF).
>
> 2. A despeito de ser reconhecida a irretroatividade da norma mais benéfica advinda da Lei n. 14.230/2021, que revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, o STF autorizou a aplicação da lei nova, quanto a tal aspecto, aos processos ainda não cobertos pelo manto da coisa julgada.
>
> 3. A Primeira Turma desta Corte Superior, no julgamento do AREsp 2.031.414/MG, em 09/05/2023, firmou a orientação de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da LIA (com a redação da Lei n. 14.230/2021), adstrita aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado, de acordo com a tese 3 do Tema 1.199 do STF.
>
> 4. A Suprema Corte, em momento posterior, pelas suas duas Turmas e pelo Plenário, ampliou a aplicação da referida tese, compreendendo que também as alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicar-se-iam aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado.
>
> 5. "Diante do novo cenário, 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, quando condenada a parte ré com base nos revogados incisos I e II do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem uma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência dos pedidos formulados na inicial." (EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp n. 1.174.735/PE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 5/3/2024, DJe de 8/3/2024).
>
> 6. Caso em que a conduta imputada aos particulares não pode sequer se subsumir à nova redação do inciso V do art. 11 da LIA, porque se afastou expressamente a presença do dolo específico, sendo ausente, portanto, o elemento subjetivo do tipo, de modo que é inexistente a continuidade típico-normativa.
>
> 7. Embargos de declaração acolhidos com efeitos infringentes. (EDcl no AgInt nos EDcl nos EDcl nos EDcl nos EREsp n. 1.850.547/PR, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 28/8/2024, DJe de 17/9/2024.)

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. APLICABILIDADE DA LEI 14.230/2021. SUPERVENIÊNCIA DA ALTERAÇÃO DO ENTENDIMENTO

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

DESTA CORTE. FRUSTRAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. TIPIFICAÇÃO DO ART. 10, VIII, DA LIA. CONDENAÇÃO POR IMPROBIDADE COM BASE EM DANO PRESUMIDO. IMPOSSIBILIDADE. TIPIFICAÇÃO DO ART. 11, V, DA LIA. NECESSIDADE DE DOLO ESPECÍFICO. AUSÊNCIA. RECURSO ACOLHIDO COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. Os embargos de declaração, nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil, são cabíveis quando há obscuridade, contradição, omissão ou erro material no julgado. Em hipóteses excepcionais, o Superior Tribunal de Justiça permite que a eles se empreste efeitos infringentes.

2. A atual redação do art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), com as alterações feitas pela Lei 14.230/2021, passou a exigir a comprovação da perda patrimonial efetiva para a configuração da improbidade administrativa. O Supremo Tribunal Federal, quando do exame do Tema 1.199, pacificou a orientação 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". O silogismo aplicável ao elemento subjetivo da conduta em tudo se aplica ao elemento objetivo-normativo considerando-se a máxima "ubi eadem ratio, ibi idem jus".

3. Alteração do caput do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa pela Lei 14.230/2021, afastando-se a hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos. Afastamento na origem do necessário dolo específico para a tipificação do atual inciso V do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa.

4. Embargos de declaração acolhidos com efeitos infringentes para julgar improcedentes os pedidos condenatórios por improbidade administrativa. (EDcl no AgInt nos EAREsp n. 954.237/RJ, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 15/10/2024, DJe de 21/10/2024.)

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ART. 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. OMISSÃO. AUSÊNCIA DE ENFRENTAMENTO DE ARGUMENTOS APRESENTADOS NO AGRAVO INTERNO. ATRIBUIÇÃO DE EXCEPCIONAIS EFEITOS INFRINGENTES. POSSIBILIDADE NO CASO CONCRETO. LEI N. 14.230/2021. ATUAL REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/1992. RETROATIVIDADE. PRECEDENTES. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte, na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. *In casu*, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015 aos Embargos de Declaração, e o estatuto processual de 1973 ao Recurso Especial.

II - Há omissão quando não analisados argumentos oportunamente suscitados no Agravo Interno, os quais poderiam levar o julgamento a um resultado diverso do proclamado. Admite-se, ainda, a modificação do julgado em sede de Embargos de Declaração, não obstante produzam, em regra, somente efeito integrativo, ante a presença de um ou mais vícios que ensejam sua oposição e, por conseguinte, provoquem alteração substancial do pronunciamento.

III - Na linha de entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal e por este Tribunal Superior, à vista da tese vinculante firmada no julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral, não sendo possível o eventual reenquadramento típico da conduta ilícita, a atual redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992 aplica-se aos atos de improbidade administrativa decorrentes da violação aos princípios administrativos praticados na vigência do texto anterior, sem condenação transitada em julgado. Precedentes.

IV - Na espécie, a condenação do Embargante tem fundamento no art. 12, III, da Lei n. 8.429/1992 (texto original), em razão de fracionamento indevido de

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

licitação, tendo o tribunal de origem afastado a ocorrência de danos ao erário e, ainda, de dolo específico na conduta. Dessarte, não sendo possível a aplicação do princípio da continuidade típico-normativa, a fim de proceder o reenquadramento da conduta ora examinada nas hipóteses taxativas do art. 11 da LIA, de rigor a extinção da presente ação de improbidade.

V - Embargos de Declaração acolhidos, com atribuição de excepcionais efeitos infringentes. (EDcl no AgInt no REsp n. 1.991.321/BA, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024.)

Ante o exposto, DOU PROVIMENTO ao agravo interno para julgar improcedente a ação de improbidade administrativa, pela atipicidade das condutas.

É o voto.

Documento eletrônico VDA45928302 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 28/02/2025 17:01:27
Código de Controle do Documento: 1f95b927-8b6a-445c-872a-b6771661f3a4

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 2.161.167 / PB
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2022/0201950-1

Número de Origem:
00051255120138150631 51255120138150631

Sessão Virtual de 06/03/2025 a 12/03/2025

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: JOSE HERCULANO MARINHO IRMAO
ADVOGADOS	: NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204
	JOSEDEO SARAIVA DE SOUZA - PB010376
	ALESSANDRA RAMALHO ROCHA - PB019638
	JÉSSICA DAYSE FERNANDES MONTEIRO - PB022555
AGRAVADO	: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA - PGJ

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE	: JOSE HERCULANO MARINHO IRMAO
ADVOGADOS	: NEWTON NOBEL SOBREIRA VITA - PB010204
	JOSEDEO SARAIVA DE SOUZA - PB010376
	ALESSANDRA RAMALHO ROCHA - PB019638
	JÉSSICA DAYSE FERNANDES MONTEIRO - PB022555
AGRAVADO	: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DA PARAIBA - PGJ

Documento eletrônico VDA46103984 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/03/2025 00:34:15
Código de Controle do Documento: b29d34d2-d5f1-4fff-8643-7f5382d47d97

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 06/03/2025 a 12/03/2025, por unanimidade, decidiu dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Brasília, 12 de março de 2025

Documento eletrônico VDA46103984 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 13/03/2025 00:34:15
Código de Controle do Documento: b29d34d2-d5f1-4fff-8643-7f5382d47d97