



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2329883 - MG
(2023/0096918-9)**

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : CARLOS AURÉLIO CARMINATE ALMEIDA
ADVOGADOS : MARCUS VINICIUS DE MIRANDA FAJARDO - MG101045
TIAGO GAUDERETO STRINGHETA - MG106373
JULIO FIRMINO DA ROCHA FILHO - MG096648

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021. RESPONSABILIZAÇÃO POR DOLO GENÉRICO. REVOGAÇÃO. APLICAÇÃO IMEDIATA.

1. A questão jurídica referente à aplicação da Lei n. 14.230/2021 – em especial, no tocante à necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa e da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente – teve a repercussão geral julgada pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199 do STF).

2. A despeito de ser reconhecida a irretroatividade da norma mais benéfica advinda da Lei n. 14.230/2021, que revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, o STF autorizou a aplicação da lei nova, quanto a tal aspecto, aos processos ainda não cobertos pelo manto da coisa julgada.

3. A Primeira Turma desta Corte Superior, no julgamento do AREsp 2.031.414/MG, em 9/5/2023, firmou a orientação de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da LIA (com a redação da Lei n. 14.230/2021), adstrita aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado, de acordo com a tese 3 do Tema 1.199 do STF.

4. Acontece que o STF, posteriormente, ampliou a abrangência do Tema 1.199/STF, a exemplo do que ocorreu no ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, admitindo que a norma mais benéfica prevista na Lei n. 14.230/2021, decorrente da revogação (naquele caso, tratava-se de discussão sobre o art. 11 da LIA), poderia ser aplicada aos processos em curso.

5. Tal como aconteceu com a modalidade culposa e com os incisos

I e II do art. 11 da LIA (questões diretamente examinadas pelo STF), a conduta ímproba escorada em dolo genérico (tema ainda não examinado pelo Supremo) também foi revogada pela Lei n. 14.230/2021, pelo que deve receber rigorosamente o mesmo tratamento.

6. Sobre a questão da presença da identificação do dolo pela instância de origem, existem três situações mais comuns que chegam a esta Corte: a) a primeira diz respeito aos casos em que o juízo *a quo* identifica a presença do elemento doloso, mas não explicita qual a modalidade do dolo (se específico ou genérico); b) a segunda hipótese se opera quando a decisão recorrida expressamente afirma que o dolo é genérico, seja se limitando a concluir dessa maneira (sem examinar a presença do dolo específico), seja afirmando categoricamente que não está presente o dolo específico; c) o terceiro caso é quando o julgado impugnado claramente fala que está presente o dolo específico.

7. Em cada um desses casos esta Corte deve adotar uma providência diferente: 1) na hipótese do item "a", os autos devem ser devolvidos à origem para que reexamine o caso e se manifeste expressamente sobre a presença do dolo específico que, se não estiver presente, deverá levar à improcedência do pedido; 2) no caso do item "b", não há necessidade de retorno dos autos à instância originária, sendo possível que o pedido seja julgado improcedente no próprio STJ, porque ausente o elemento subjetivo especial necessário à configuração do ato ímprobo; e 3) na situação do item "c", também não há necessidade de devolver os autos ao juízo *a quo*, cabendo a esta Corte entender presente o elemento subjetivo (pois a revisão da questão esbarraria no óbice da Súmula 7 do STJ) e examinar os demais pontos do recurso ou incidente processual em trâmite neste Tribunal.

8. No caso presente, a conduta delineada pelo TJ/MG evidencia o dolo genérico (item "b"), pelo que ausente elemento essencial para a configuração do ato ímprobo.

9. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 07 de novembro de 2024.

Ministro GURGEL DE FARIA
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

**AgInt no AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2329883 - MG
(2023/0096918-9)**

RELATOR : MINISTRO GURGEL DE FARIA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : CARLOS AURÉLIO CARMINATE ALMEIDA
ADVOGADOS : MARCUS VINICIUS DE MIRANDA FAJARDO - MG101045
TIAGO GAUDERETO STRINGHETA - MG106373
JULIO FIRMINO DA ROCHA FILHO - MG096648

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021. RESPONSABILIZAÇÃO POR DOLO GENÉRICO. REVOGAÇÃO. APLICAÇÃO IMEDIATA.

1. A questão jurídica referente à aplicação da Lei n. 14.230/2021 – em especial, no tocante à necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa e da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente – teve a repercussão geral julgada pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199 do STF).

2. A despeito de ser reconhecida a irretroatividade da norma mais benéfica advinda da Lei n. 14.230/2021, que revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, o STF autorizou a aplicação da lei nova, quanto a tal aspecto, aos processos ainda não cobertos pelo manto da coisa julgada.

3. A Primeira Turma desta Corte Superior, no julgamento do AREsp 2.031.414/MG, em 9/5/2023, firmou a orientação de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da LIA (com a redação da Lei n. 14.230/2021), adstrita aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado, de acordo com a tese 3 do Tema 1.199 do STF.

4. Acontece que o STF, posteriormente, ampliou a abrangência do Tema 1.199/STF, a exemplo do que ocorreu no ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, admitindo que a norma mais benéfica prevista na Lei n. 14.230/2021, decorrente da revogação (naquele caso, tratava-se de discussão sobre o art. 11 da LIA), poderia ser aplicada aos processos em curso.

5. Tal como aconteceu com a modalidade culposa e com os incisos

I e II do art. 11 da LIA (questões diretamente examinadas pelo STF), a conduta ímproba escorada em dolo genérico (tema ainda não examinado pelo Supremo) também foi revogada pela Lei n. 14.230/2021, pelo que deve receber rigorosamente o mesmo tratamento.

6. Sobre a questão da presença da identificação do dolo pela instância de origem, existem três situações mais comuns que chegam a esta Corte: a) a primeira diz respeito aos casos em que o juízo *a quo* identifica a presença do elemento doloso, mas não explicita qual a modalidade do dolo (se específico ou genérico); b) a segunda hipótese se opera quando a decisão recorrida expressamente afirma que o dolo é genérico, seja se limitando a concluir dessa maneira (sem examinar a presença do dolo específico), seja afirmando categoricamente que não está presente o dolo específico; c) o terceiro caso é quando o julgado impugnado claramente fala que está presente o dolo específico.

7. Em cada um desses casos esta Corte deve adotar uma providência diferente: 1) na hipótese do item "a", os autos devem ser devolvidos à origem para que reexamine o caso e se manifeste expressamente sobre a presença do dolo específico que, se não estiver presente, deverá levar à improcedência do pedido; 2) no caso do item "b", não há necessidade de retorno dos autos à instância originária, sendo possível que o pedido seja julgado improcedente no próprio STJ, porque ausente o elemento subjetivo especial necessário à configuração do ato ímprobo; e 3) na situação do item "c", também não há necessidade de devolver os autos ao juízo *a quo*, cabendo a esta Corte entender presente o elemento subjetivo (pois a revisão da questão esbarraria no óbice da Súmula 7 do STJ) e examinar os demais pontos do recurso ou incidente processual em trâmite neste Tribunal.

8. No caso presente, a conduta delineada pelo TJ/MG evidencia o dolo genérico (item "b"), pelo que ausente elemento essencial para a configuração do ato ímprobo.

9. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS contra decisão proferida às e-STJ fls. 1.461/1.468, em que dei provimento ao recurso especial de CARLOS AURÉLIO CARMINATE ALMEIDA, para julgar improcedente o pedido formulado na ação de improbidade administrativa.

O recorrente defende, em síntese, que o recurso especial não

ultrapassou o juízo de admissibilidade (aplicação da Súmula 182 do STJ), não sendo a hipótese de reconsideração da decisão de e-STJ fls. 1.425/1.427; não houve a revogação do dolo genérico na improbidade, mas sim a exigência de dolo específico em alguns dispositivos da LIA.

Sustenta, por fim, a subsistência da condenação imposta na origem.

Sem impugnação.

É o relatório.

VOTO

O agravo não merece provimento.

Inicialmente, no tocante à superação da Súmula 182 do STJ, em julgado entabulado no âmbito da Primeira Turma desta Corte, compreendi (no que fui acompanhado pelos demais integrantes daquele órgão) que "a nova sistemática de objetivação de teses jurídicas consagradas pelos tribunais superiores no âmbito de suas competências extraordinárias (arts. 102, III, e 105, III, da CF/88), inaugurada pelas Leis n. 11.418/2006 e n. 11.672/2008 e agora ratificada pelo CPC/2015, alterou de maneira significativa o juízo de admissibilidade dos recursos excepcionais que versam sobre matéria afetada e julgada em sede de recurso repetitivo e relativizou o rigor formal dos pressupostos recursais normalmente exigidos, notadamente os intrínsecos, para possibilitar a repercussão mais abrangente da orientação jurisprudencial consolidada, de modo a prestigiar, assim, o princípio da primazia da decisão de mérito, hoje consagrado pelo CPC/2015" (AgInt no AREsp n. 1.659.086/MG, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 10/10/2023, DJe de 16/11/2023).

No caso dos autos, 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 reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199 do STF), de modo a autorizar a reconsideração da decisão de e-STJ fls. 1.425/1.427.

Ainda que assim não fosse, o atual art. 17, § 11, da Lei de Improbidade Administrativa rege que, "*em qualquer momento do processo*, verificada a inexistência do ato de improbidade, o juiz julgará a demanda improcedente".

Pois bem.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal, no dia 18/8/2022, apreciando a questão acima mencionada, fixou, por unanimidade, 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; e
- 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.

Mesmo após o referido julgamento, tive oportunidade de, em artigo doutrinário, consignar que ainda “havia fundadas vozes defendendo que a controvérsia (sobre a [ir]retroatividade) em exame não foi definitivamente solucionada” (FARIA, Luiz Alberto Gurgel; FONTE, Rodrigo Maia da. Retroatividade da Lei n. 14.230/2021: O alcance do tema 1199/STF à luz do STJ. *In*: Marília Carvalho Neves Ferros; Samuel Rodrigues de Miranda Neto; Fernando Caldas Bivar Neto; Lázaro Reis Pinheiro Silva. (Org). Ensaio em Direito Público: Os 10 anos da Ministra Regina Helena Costa no Superior Tribunal de Justiça. 1. ed. Londrina: Thoth, 2023, v. 1, pp. 469-479).

Na ocasião, destaquei:

Ilustrativamente, note-se que a tese jurídica a qual retrata os limites do supracitado precedente expressamente cuida da possibilidade da retroatividade mais benéfica para os casos em que a nova lei excluiu a modalidade culposa. Mas aquela (tese) não faz menção a outros pontos em que houve alterações benéficas na Lei de Improbidade Administrativa, e que, a rigor, não estariam inseridos no comando vinculativo.

Por exemplo, não estão contidos na síntese do Tema 1199/STF os casos em que possivelmente houve a extinção do ato ímprobo por abolição (v.g. as ações que se inseriam no comando do caput do art. 11, sendo que atualmente se fala em necessidade de previsão específica nos incisos do dispositivo) ou quando **se admitia o dolo genérico**.

Assim, mantém-se plenamente viva a discussão sobre os efeitos das demais alterações benéficas em relação à coisa julgada e às ações em andamento, que, como dito, na visão dos autores deste texto, deveria seguir a lógica empregada em relação à exclusão do elemento subjetivo culposos, embora tal conclusão não se extraia expressamente do Tema 1199/STF. (Grifos acrescidos).

Diante desse contexto, a Primeira Turma desta Corte Superior, buscando, no âmbito da sua competência infraconstitucional, promover interpretação ao

precedente do Supremo, no julgamento do AREsp 2.031.414/MG, por maioria – fiquei vencido –, firmou orientação no sentido de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da NLIA, adstrita aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado, de acordo com a tese 3 do Tema 1.199 do STF.

Acontece que, a despeito de tal entendimento deste Colegiado, a Suprema Corte, em momento posterior, ampliou a aplicação da referida tese às alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado, nos termos dos seguintes precedentes:

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 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 803568 AgR-segundo-EDv-ED, relator para Acórdão Min. GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, DJe 06/09/2023).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 14.231/2021: ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/1992. APLICAÇÃO AOS PROCESSOS EM CURSO. TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO IMPROVIDO.

I — No julgamento do ARE 843.989/PR (Tema 1.199 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações promovidas pela Lei n. 14.231/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), mas permitiu a aplicação das modificações implementadas pela lei mais recente aos atos de improbidade praticados na vigência do texto anterior nos casos sem condenação com trânsito em julgado.

II — O entendimento firmado no Tema 1.199 da Repercussão Geral aplica-se ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado.

III – Agravo improvido. (RE 1452533 AgR, relator Min. CRISTIANO ZANIN, PRIMEIRA TURMA, DJe 21/11/2023).

A propósito do tema, vale transcrever excerto do voto proferido pelo Min. Gilmar Mendes, relator para acórdão do julgado do RE 1.452.533 AgR, acima referido:

Ocorre que **a alteração da Lei de Improbidade Administrativa, promovida pela Lei 14.230/21 revogou o postulado pelo qual condenado o recorrente**, deixando de considerar a hipótese anteriormente prevista no art. 11, I, como fato típico, sem que outro semelhante fosse editado para caracterizar a continuidade típico-normativa da matéria.

[...]

Ao apreciar a questão relativa à aplicação retroativa das novas disposições trazidas pela Lei 14.230/2021 sobre o dolo e a prescrição na ação de improbidade administrativa, este Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE 843.989-RG, Rel. Min. Alexandre de Moraes (Tema 1.199-RG), na Sessão Plenária de 18.8.2022, fixou as seguintes teses, conforme se extrai da referida ata de julgamento:

[...]

Na oportunidade daquele julgamento, o Relator, Min. Alexandre de Moraes, assentou que **a norma mais benéfica prevista na Lei 14.230/2021, decorrente da revogação de uma modalidade típica que acarretaria condenação** – naquele caso, a modalidade culposa, **aplica-se aos atos praticados na vigência da lei anterior**, desde que não haja condenação transitada em julgado ou não esteja o processo em fase de execução de penas e seus incidentes.

[...]

O entendimento consagrado naquele julgado paradigmático da repercussão geral – no sentido da impossibilidade de aplicação de norma legal expressamente revogada antes do trânsito em julgado da sentença condenatória –, se aplica perfeitamente ao caso em questão, em que revogado o inciso I do art. 11. (Grifos acrescidos).

Ou seja, o próprio Supremo ampliou a abrangência do Tema 1.199 do STF, admitindo que a norma mais benéfica prevista na Lei n. 14.230/2021, decorrente da revogação (no caso, o STF tratava de discussão sobre o art. 11 da LIA), poderia ser aplicada aos processos em curso.

Com isso, temos o seguinte cenário: a) no bojo do julgamento em si do Tema 1.199/STF, o Supremo admitiu 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”; e b) na sequência, interpretando seu próprio precedente e seguindo a mesma inteligência (de aplicar a norma nova mais benéfica decorrente de revogação), afastou a condenação por ato de improbidade que se subsumia à antiga norma do art. 11, I e II, da LIA.

Na minha visão, portanto, a despeito da primeira orientação desta Turma (de limitação interpretativa do Tema 1.199 do STF), penso que se mantém claramente viva a seguinte discussão jurídica: é possível a aplicação da Lei n. 14.230/2021, com relação à exigência do dolo específico para a configuração do ato ímprobo, aos processos em curso?

E, nesse contexto, compreendo que a resposta para a indagação acima é seguramente positiva.

Tal como aconteceu com a modalidade culposa e com os incisos I e II do art. 11 da LIA (questões diretamente examinadas pelo STF), a conduta ímproba escorada em dolo genérico (tema ainda não examinado pelo Supremo) também foi revogada pela Lei n. 14.230/2021, pelo que, a meu ver, deve receber rigorosamente o mesmo tratamento.

Aliás, no item 3 da Tese do Tema 1.199 do STF, consta 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”.

Ora, se o referido item está a tratar da impossibilidade de manutenção da condenação por culpa (porque revogada tal modalidade), sendo o caso de examinar o eventual “dolo”, compreendo que o “dolo” a que está se referindo o precedente é o especial, pois, como disse, o “dolo genérico”, da mesma forma que a culpa (examinada no item), também foi revogado pela nova lei.

Do contrário, poder-se-ia ensejar situação de possível incongruência, qual seja: afastar a condenação por culpa (porque revogada pela nova lei)

e, na mesma decisão, determinar o retorno dos autos à origem para que se permitisse a substituição do ato condenatório com fundamento em elemento subjetivo igualmente revogado (o dolo geral).

Ainda sobre o dolo, entendo que não pode prevalecer o argumento do Órgão ministerial de que a nova lei não o exigiu na forma específica.

Novamente em sede doutrinária, já tive oportunidade de me manifestar no sentido de que “não basta a vontade livre e consciente, normalmente atrelada ao dolo geral, mas exige-se no mínimo uma qualificação ao elemento subjetivo, qual seja: a intenção de alcançar o resultado ilícito” (FARIA, Luiz Alberto Gurgel; FONTE, Rodrigo Maia da. Atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário: as alterações feitas no Artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 e a busca pela segurança jurídica. *In*: Fábio Scopel Vanin; Ilton Noberto Robl Filho; Wesley Rocha. (Org.). Lei de Improbidade Administrativa – Lei n. 14.230/2021: Comentários e análise comparativa. 1. ed. São Paulo: Almeidina, 2024, v. 1, pp. 129-145.

Aliás, externei o mesmo raciocínio quando relator do REsp 1926832, julgado em caráter representativo de controvérsia, podendo-se extrair da ementa do referido aresto que “o afastamento do elemento subjetivo de tal conduta dá-se em razão da dificuldade de identificar o dolo genérico, situação que foi alterada com a edição da Lei n. 14.230/2021, que conferiu tratamento mais rigoroso para o reconhecimento da improbidade, ao estabelecer não mais o dolo genérico, mas o dolo específico como requisito para a caracterização do ato de improbidade administrativa, *ex vi* do art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei n. 8.429/1992, em que é necessário aferir a especial intenção desonesta do agente de violar o bem jurídico tutelado”.

A propósito, o julgamento do referido precedente se operou à unanimidade, sendo, pois, o entendimento prevalecente na Primeira Seção do STJ, orientação que deve ser prestigiada no presente caso.

Essa interpretação passou a ser homenageada pela Primeira Turma do STJ, consoante precedente abaixo sumariado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021. RESPONSABILIZAÇÃO POR DOLO GENÉRICO. REVOGAÇÃO. APLICAÇÃO IMEDIATA.

1. A questão jurídica referente à aplicação da Lei n. 14.230/2021 – em especial, no tocante à necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa e da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente – teve a repercussão geral julgada

pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199 do STF).

2. A despeito de ser reconhecida a irretroatividade da norma mais benéfica advinda da Lei n. 14.230/2021, que revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, o STF autorizou a aplicação da lei nova, quanto a tal aspecto, aos processos ainda não cobertos pelo manto da coisa julgada.

3. A Primeira Turma desta Corte Superior, no julgamento do AREsp 2.031.414/MG, em 9/5/2023, firmou a orientação de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da LIA (com a redação da Lei n. 14.230/2021), adstrita aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado, de acordo com a tese 3 do Tema 1.199 do STF.

4. Acontece que o STF, posteriormente, ampliou a abrangência do Tema 1.199/STF, a exemplo do que ocorreu no ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, admitindo que a norma mais benéfica prevista na Lei n. 14.230/2021, decorrente da revogação (naquele caso, tratava-se de discussão sobre o art. 11 da LIA), poderia ser aplicada aos processos em curso.

5. Tal como aconteceu com a modalidade culposa e com os incisos I e II do art. 11 da LIA (questões diretamente examinadas pelo STF), a conduta ímproba escorada em dolo genérico (tema ainda não examinado pelo Supremo) também foi revogada pela Lei n. 14.230/2021, pelo que deve receber rigorosamente o mesmo tratamento.

6. Hipótese em que há outros pontos relevantes do processo em exame: i) não se está a rever matéria fática para concluir pela existência ou não do dolo específico; ii) na espécie, o Tribunal de origem categoricamente entendeu não existir tal modalidade (dolo específico) de elemento subjetivo e, por isso, concluiu estar ausente o ato ímprobo; iii): não se está diante de hipótese em que houve condenação por dolo sem se especificar qual tipo (se genérico ou específico), mas sim diante da afirmação expressa da instância ordinária de que não houve dolo específico, não podendo haver condenação.

7. Recurso especial não provido. (REsp 2107601/MG, minha relatoria, PRIMEIRA TURMA, DJe 02/05/2024).

Entendo, em suma, que a exigência do dolo específico se aplica aos casos ainda em curso após a vigência da Lei n. 14.230/2021.

Nesse contexto, sobre a questão da presença da identificação do dolo pela instância de origem, entendo que há três situações mais comuns que chegam a esta Corte: a) a primeira diz respeito aos casos em que o juízo *a quo* identifica a presença do elemento doloso, mas não explicita qual a modalidade do dolo (se específico ou genérico); b) a segunda hipótese se opera quando a decisão recorrida expressamente afirma que o dolo é genérico, seja se limitando a concluir dessa maneira (sem examinar a presença do dolo específico), seja afirmando categoricamente que não está presente o dolo específico; c) o terceiro caso é quando o julgado impugnado claramente fala que está presente o dolo específico.

Fiz questão de divisar essas três hipóteses para destacar que, a meu ver, para cada um desses casos esta Corte deve adotar uma providência diferente: 1) na hipótese do item "a", entendo que os autos devem ser devolvidos à origem para que reexamine o caso e se manifeste expressamente sobre a presença do dolo específico que, se não estiver presente, deverá levar à improcedência do pedido; 2) no caso do item "b", entendo que não há necessidade de retorno dos autos à instância originária, sendo

possível que o pedido seja julgado improcedente no próprio STJ, porque ausente o elemento subjetivo necessário à configuração do ato ímprobo; e 3) na situação do item "c", também não há necessidade de devolver os autos ao juízo *a quo*, cabendo a esta Corte entender presente o elemento subjetivo (pois a revisão da questão esbarraria no óbice da Súmula 7 do STJ) e examinar os demais pontos do recurso ou incidente processual em trâmite neste Tribunal.

Tenho que o caso presente é a hipótese do item "2", tendo em conta que a conduta delineada pelo TJ/MG evidencia o dolo genérico, diante da afirmação expressa da instância ordinária de que, mesmo ciente da injuridicidade da celebração dos contratos temporários, anuiu à avença (e-STJ fls. 1.132/1.133), nos seguintes termos colhidos do julgado de origem:

Por sua vez, o col. Superior Tribunal de Justiça pacificou o entendimento de que, **para configuração da hipótese prevista no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração da vontade do agente público de praticar ato ofensivo aos princípios da administração pública (dolo genérico)**, não se exigindo a intenção específica relacionada à obtenção de algum proveito com a conduta (dolo específico)

[...]

Na hipótese sob exame, em que pese o inconformismo manifestado na peça recursal, entendo que o elemento subjetivo se encontra suficientemente caracterizado.

Efetivamente, **é inegável que o ora apelante tinha pleno conhecimento da injuridicidade da celebração de contratos temporários fora das hipóteses legais**, ao arrepio da Constituição e da legislação local, já que durante a sua própria gestão, celebrou TAC para justamente regularizar a situação daquelas avenças que estavam em desacordo com os referidos parâmetros. Não obstante, pouco tempo depois, reiterou a sua conduta.

Assim, tenho que **o réu assumiu conscientemente a celebração dos instrumentos existentes nos autos**, pelo que me convenço de que ele agiu em desacordo com os "deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições", donde caracterizada indubitavelmente a hipótese do art. 11 da Lei n.º 8.429/1992. (Grifos acrescidos).

A propósito da questão, no mesmo sentido do raciocínio desenvolvido anteriormente, cito o seguinte precedente da Suprema Corte:

EMENTA DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, CAPUT, DA LEI Nº 8.429, DE 1992. APLICAÇÃO DA NOVA REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 14.230, DE 2021, A PROCESSOS EM CURSO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SUPRESSÃO DA MODALIDADE CULPOSA. DOLO ESPECÍFICO. CONVICÇÃO FUNDADA EM MERO DOLO GENÉRICO. PROVIMENTO.

I. Caso em exame

1. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público para apurar ato de improbidade administrativa contra o ex-prefeito do Município de Leme/SP, que teria elevado, no exercício financeiro de 2012, o déficit público em 520%.
2. A ação foi julgada procedente em primeiro grau, uma vez que foi reconhecido o ato de improbidade com fundamento no art. 11, caput, da Lei nº 8.429, de 1992.

II. Razões de Decidir

3. A Lei nº 14.230, de 2021, ao promover viscerais alterações na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992), buscou restringir suas penalidades à conduta ímproba, desonesta, de modo a eximir de seu crivo aquelas incautas, tomadas por mera imperícia. Isso porque suprimiu-se a subsunção aos tipos constantes dos arts. 9º, 10 e 11, na modalidade culposa.

4. O Supremo Tribunal Federal se debruçou sobre as questões de aplicabilidade da nova lei no tempo, passando a exarar a seguinte tese, por ocasião do julgamento do ARE nº 843.989-RG/PR: “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 4 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 nº 843.989-RG/PR, Tema RG nº 1.199, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 18/08/2022, p. 12/12/2022).

5. É certo que a nova lei transmutou o rol do art. 11 para *numerus clausus*, isto é, passou a restringir a condenação por improbidade aos casos em que especificamente imputada a conduta do agente a uma das figuras dos incisos do mesmo dispositivo.

6. Assim, para atos cometidos na vigência do novel diploma, é inviável a imputação com base genérica no art. 11, *caput*, fazendo o julgador referência vaga a princípios administrativos sem subsumir o caso a um dos incisos insertos no dispositivo.

7. In casu, independentemente de uma valoração específica sobre a gestão do recorrente à frente daquela municipalidade, é certo que a sua condenação pela Corte de origem se deu com base no art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429, de 1992. Precedentes.

8. Conforme a redação atual do art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei nº 8.429, de 1992, ainda, é necessário o dolo específico da atuação do agente público, sendo insuficiente a mera voluntariedade no mister usual das competências públicas.

III. Dispositivo

9. Provimento do agravo regimental e, em consequência, improcedência do pedido.

(ARE 1446991 ED-AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Relator(a) p/ Acórdão: ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 05-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-07-2024 PUBLIC 26-07-2024) (Grifos acrescidos).

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao agravo interno.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2023/0096918-9

PROCESSO ELETRÔNICO

AgInt no AgInt no
AREsp 2.329.883 /
MG

Números Origem: 00878753220138130384 10384130087875001 10384130087875002
10384130087875003 10384130087875004 10384130087875005
10384130087875006 10384130087875008 10384130087875009
878753220138130384

PAUTA: 15/10/2024

JULGADO: 15/10/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **GURGEL DE FARIA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. RONALDO MEIRA DE VASCONCELLOS ALBO

Secretária

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : CARLOS AURÉLIO CARMINATE ALMEIDA
ADVOGADOS : MARCUS VINICIUS DE MIRANDA FAJARDO - MG101045
TIAGO GAUDERETO STRINGHETA - MG106373
JULIO FIRMINO DA ROCHA FILHO - MG096648
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : CARLOS AURÉLIO CARMINATE ALMEIDA
ADVOGADOS : MARCUS VINICIUS DE MIRANDA FAJARDO - MG101045
TIAGO GAUDERETO STRINGHETA - MG106373
JULIO FIRMINO DA ROCHA FILHO - MG096648
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : CARLOS AURÉLIO CARMINATE ALMEIDA
ADVOGADOS : MARCUS VINICIUS DE MIRANDA FAJARDO - MG101045
TIAGO GAUDERETO STRINGHETA - MG106373
JULIO FIRMINO DA ROCHA FILHO - MG096648

CERTIDÃO

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

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Gurgel de Faria.

Os Srs. Ministros Paulo Sérgio Domingues (Presidente), Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina e Regina Helena Costa votaram com o Sr. Ministro Relator.

C5422121551;131113312@ 2023/0096918-9 - AREsp 2329883 Petição : 2024/0064954-2 (AgInt)