



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2105845 - SP (2023/0339975-9)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : ANTÔNIO NAUFEL
ADVOGADO : ORESTES MAZIEIRO - SP090426
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PUBLICIDADE. USO DE LOGOMARCA E CORES PARTIDÁRIAS. EXPRESSA TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA NO INCISO XII DO ART. 11 DA LIA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO E RAZOABILIDADE DAS PENAS APLICADAS. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em razão de promoção pessoal vinculada à divulgação de atos oficiais do poder público municipal. Na sentença o pedido foi julgado parcialmente procedente No Tribunal *a quo*, a sentença foi mantida.

II - Inicialmente, ressalte-se que, no decorrer do trâmite processual, a lei de regência sofreu significativas alterações pela Lei n. 14.230/2021, motivo pelo qual o recurso especial será examinado sob esta nova perspectiva sem, no entanto, haver necessidade de baixa dos autos ao Tribunal local, em homenagem aos princípios da economia e celeridade processual.

III - Dito isto, a questão jurídica no tocante à aplicabilidade imediata da Lei n. 14.230/2021 teve repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, o qual fixou as seguintes teses quando do julgamento do Leading Case ARE n. 843.989 (Tema n. 1.199): (i) necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos arts. 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – dolo; (ii) A norma benéfica da Lei n. 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, é irretroativa, em virtude do art. 5º,

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; (iii) A nova Lei n. 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o Juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; (iv) irretroatividade do novo regime prescricional previsto na Lei n. 14.230/2021, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

IV - A despeito da tese firmada sobre a irretroatividade da novel legislação em face da eficácia da coisa julgada e dos processos de execução e seus incidentes, a retroatividade relativa foi posteriormente reconhecida aos processos em curso, em que tenha havido condenação pela conduta tipificada no art. 11 da LIA, sem trânsito em julgado, no julgamento do ARE n. 803.568-AgR-segundo-EDv-ED, pelo Supremo Tribunal Federal, em 22/08/2023.

V - Em outras palavras, é dizer 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”, bem como que a nova legislação promoveu a abolição da possibilidade de condenação do agente por violação genérica dos princípios discriminados no *caput* do art. 11, prevendo, ao revés, a tipificação taxativa de tais atos ímprobos. Neste sentido também são os seguintes precedentes da Suprema Corte: ARE n. 1.346.594-AgR, relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 26.5.2023; ARE n. 1.450.417, relator Ministro Dias Toffoli, DJe 4/9/2023; ARE n. 1.456.122, relator Ministro Luís Roberto Barroso, DJe 25/9/2023, RE n. 1.453.452, relator Ministro Cristiano Zanin, DJe 26/9/2023; ARE n. 1.463.249, relator Ministro André Mendonça, DJe 16/11/2023, RE n. 1.465.949, relator Ministro Luiz Fux, DJe 20/11/2023 e ARE-AgR n. 1.457.770, relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe 23/1/2024.

VI - Ademais, alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, esta Corte Superior tem se posicionado não só pela aplicação imediata da Lei n. 14.230/2021 aos processos em curso, sem trânsito em julgado, mas também pela adoção à tese da continuidade típico-normativa sempre que a conduta remanescer típica se reenquadrada em um dos oito incisos do art. 11 da LIA. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.206.630/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 27/2/2024, DJe de 1º/3/2024 e 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.

VII - Dessa forma, a Lei n. 14.230/2021 além de abolir a possibilidade de responsabilização do agente por violação genérica dos princípios administrativos prevista no *caput* do art. 11, também revogou o

seu inciso I. De tal modo que, atentando-se à tese da continuidade típico-normativa, se impossível o reenquadramento da conduta do agente nas hipóteses taxativamente elencadas nos novéis incisos do art. 11, da LIA, outra alternativa não há senão a improcedência do pleito inicial diante da superveniente atipicidade da conduta praticada.

VIII - Contudo, no caso em tela, observa-se que a conduta ímproba imputada ao recorrente, consistente na prática de atos de publicidade, na administração pública e com recursos do erário, visando à promoção pessoal, antes tipificada no art. 11, *caput* e inciso I da LIA, encontra agora amparo no inciso XII do art. 11 da LIA, cuja redação foi incluída pela Lei n. 14.230/2021, o qual expressamente tratou deste tema.

IX - Portanto, diante do reenquadramento da conduta do recorrente ao inciso XII do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, as sensíveis alterações promovidas pela novel legislação à LIA, neste ponto, em nada alteram a situação jurídica enfrentada. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.206.630/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 27/2/2024, DJe de 1º/3/2024.

X - Defende, no mais, que houve ofensa aos arts. 1º, 11, *caput*, inciso I e art. 12, *caput* e inciso III, todos da LIA, porquanto, diversamente do consignado no aresto guerreado, não houve utilização da publicidade institucional, paga pelo erário, com vistas à promoção pessoal e, por assim ser, inexistente é a conduta ímproba que lhe foi atribuída, além das penalidades aplicadas estarem em descompasso com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Todavia, em detida análise dos autos, o Tribunal de origem, em total consonância com o Juízo primevo, soberano na análise do acervo fático-probatório, concluiu pela configuração do ato de improbidade administrativa, conforme se extrai das fls. 999-1000.

XI - Nesse panorama, não há como alterar as conclusões a que chegou o Tribunal local, no tocante à prática ou não do ato de improbidade administrativa, ou mesmo sobre a existência do elemento anímico (*dolo*), sem o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado em recurso especial, consoante enunciado da Súmula n. 7 do STJ.

XII - Aliás, conforme pacífico entendimento desta Corte, o enfrentamento das questões atinentes à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa descritos nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, sob as perspectivas objetiva – de caracterização ou não de enriquecimento ilícito, existência ou não de lesão ao erário e de violação ou não de princípios da administração pública – e subjetiva – consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico –, demandam incontestemente revolvimento fático-probatório, uma vez que, como já observado acima, o Tribunal de origem, com base na análise do acervo fático-probatório dos autos, entendeu pela inexistência do ato de improbidade administrativa. Neste sentido: AgInt no AREsp n. 2.117.559/PR, relator Ministro Herman

Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/10/2023, DJe de 18/12/2023.

XIII - Ademais, melhor sorte também não merece a alegação recursal no que tange à suposta desproporcionalidade das sanções aplicadas. Isto porque esta Corte possui firme entendimento no sentido de que a revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa requer necessariamente o reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula n. 7/STJ, exceto em casos excepcionais, nos quais, da leitura do acórdão impugnado, extrai-se a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, o que não é a hipótese em análise.

XIV - Portanto, inexistindo a referida hipótese excepcional, da qual se extrai desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, não há se falar em revisão das sanções aplicadas. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.941.194/RN, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 25/4/2022, DJe de 29/4/2022.

XV - Agravo interno improvido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 28 de novembro de 2024.

Ministro Francisco Falcão
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2105845 - SP (2023/0339975-9)

RELATOR : MINISTRO FRANCISCO FALCÃO
AGRAVANTE : ANTÔNIO NAUFEL
ADVOGADO : ORESTES MAZIEIRO - SP090426
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PUBLICIDADE. USO DE LOGOMARCA E CORES PARTIDÁRIAS. EXPRESSA TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA NO INCISO XII DO ART. 11 DA LIA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO E RAZOABILIDADE DAS PENAS APLICADAS. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em razão de promoção pessoal vinculada à divulgação de atos oficiais do poder público municipal. Na sentença o pedido foi julgado parcialmente procedente No Tribunal *a quo*, a sentença foi mantida.

II - Inicialmente, ressalte-se que, no decorrer do trâmite processual, a lei de regência sofreu significativas alterações pela Lei n. 14.230/2021, motivo pelo qual o recurso especial será examinado sob esta nova perspectiva sem, no entanto, haver necessidade de baixa dos autos ao Tribunal local, em homenagem aos princípios da economia e celeridade processual.

III - Dito isto, a questão jurídica no tocante à aplicabilidade imediata da Lei n. 14.230/2021 teve repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, o qual fixou as seguintes teses quando do julgamento do Leading Case ARE n. 843.989 (Tema n. 1.199): (i) necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos arts. 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – dolo; (ii) A norma benéfica da Lei n. 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, é irretroativa, em virtude do art. 5º,

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; (iii) A nova Lei n. 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o Juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; (iv) irretroatividade do novo regime prescricional previsto na Lei n. 14.230/2021, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

IV - A despeito da tese firmada sobre a irretroatividade da novel legislação em face da eficácia da coisa julgada e dos processos de execução e seus incidentes, a retroatividade relativa foi posteriormente reconhecida aos processos em curso, em que tenha havido condenação pela conduta tipificada no art. 11 da LIA, sem trânsito em julgado, no julgamento do ARE n. 803.568-AgR-segundo-EDv-ED, pelo Supremo Tribunal Federal, em 22/08/2023.

V - Em outras palavras, é dizer 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”, bem como que a nova legislação promoveu a abolição da possibilidade de condenação do agente por violação genérica dos princípios discriminados no *caput* do art. 11, prevendo, ao revés, a tipificação taxativa de tais atos ímprobos. Neste sentido também são os seguintes precedentes da Suprema Corte: ARE n. 1.346.594-AgR, relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 26.5.2023; ARE n. 1.450.417, relator Ministro Dias Toffoli, DJe 4/9/2023; ARE n. 1.456.122, relator Ministro Luís Roberto Barroso, DJe 25/9/2023, RE n. 1.453.452, relator Ministro Cristiano Zanin, DJe 26/9/2023; ARE n. 1.463.249, relator Ministro André Mendonça, DJe 16/11/2023, RE n. 1.465.949, relator Ministro Luiz Fux, DJe 20/11/2023 e ARE-AgR n. 1.457.770, relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe 23/1/2024.

VI - Ademais, alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, esta Corte Superior tem se posicionado não só pela aplicação imediata da Lei n. 14.230/2021 aos processos em curso, sem trânsito em julgado, mas também pela adoção à tese da continuidade típico-normativa sempre que a conduta remanescer típica se reenquadrada em um dos oito incisos do art. 11 da LIA. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.206.630/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 27/2/2024, DJe de 1º/3/2024 e 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.

VII - Dessa forma, a Lei n. 14.230/2021 além de abolir a possibilidade de responsabilização do agente por violação genérica dos princípios administrativos prevista no *caput* do art. 11, também revogou o

seu inciso I. De tal modo que, atentando-se à tese da continuidade típico-normativa, se impossível o reenquadramento da conduta do agente nas hipóteses taxativamente elencadas nos novéis incisos do art. 11, da LIA, outra alternativa não há senão a improcedência do pleito inicial diante da superveniente atipicidade da conduta praticada.

VIII - Contudo, no caso em tela, observa-se que a conduta ímproba imputada ao recorrente, consistente na prática de atos de publicidade, na administração pública e com recursos do erário, visando à promoção pessoal, antes tipificada no art. 11, *caput* e inciso I da LIA, encontra agora amparo no inciso XII do art. 11 da LIA, cuja redação foi incluída pela Lei n. 14.230/2021, o qual expressamente tratou deste tema.

IX - Portanto, diante do reenquadramento da conduta do recorrente ao inciso XII do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, as sensíveis alterações promovidas pela novel legislação à LIA, neste ponto, em nada alteram a situação jurídica enfrentada. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.206.630/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 27/2/2024, DJe de 1º/3/2024.

X - Defende, no mais, que houve ofensa aos arts. 1º, 11, *caput*, inciso I e art. 12, *caput* e inciso III, todos da LIA, porquanto, diversamente do consignado no aresto guerreado, não houve utilização da publicidade institucional, paga pelo erário, com vistas à promoção pessoal e, por assim ser, inexistente é a conduta ímproba que lhe foi atribuída, além das penalidades aplicadas estarem em descompasso com os princípios da razoabilidade e proporcionalidade. Todavia, em detida análise dos autos, o Tribunal de origem, em total consonância com o Juízo primevo, soberano na análise do acervo fático-probatório, concluiu pela configuração do ato de improbidade administrativa, conforme se extrai das fls. 999-1000.

XI - Nesse panorama, não há como alterar as conclusões a que chegou o Tribunal local, no tocante à prática ou não do ato de improbidade administrativa, ou mesmo sobre a existência do elemento anímico (dolo), sem o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado em recurso especial, consoante enunciado da Súmula n. 7 do STJ.

XII - Aliás, conforme pacífico entendimento desta Corte, o enfrentamento das questões atinentes à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa descritos nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, sob as perspectivas objetiva – de caracterização ou não de enriquecimento ilícito, existência ou não de lesão ao erário e de violação ou não de princípios da administração pública – e subjetiva – consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico –, demandam incontestemente revolvimento fático-probatório, uma vez que, como já observado acima, o Tribunal de origem, com base na análise do acervo fático-probatório dos autos, entendeu pela inexistência do ato de improbidade administrativa. Neste sentido: AgInt no AREsp n. 2.117.559/PR, relator Ministro Herman

Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/10/2023, DJe de 18/12/2023.

XIII - Ademais, melhor sorte também não merece a alegação recursal no que tange à suposta desproporcionalidade das sanções aplicadas. Isto porque esta Corte possui firme entendimento no sentido de que a revisão das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa requer necessariamente o reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula n. 7/STJ, exceto em casos excepcionais, nos quais, da leitura do acórdão impugnado, extrai-se a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, o que não é a hipótese em análise.

XIV - Portanto, inexistindo a referida hipótese excepcional, da qual se extrai desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, não há se falar em revisão das sanções aplicadas. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.941.194/RN, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 25/4/2022, DJe de 29/4/2022.

XV - Agravo interno improvido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto contra decisão que julgou recurso especial fundamentado no art. 105, III, *a*, da Constituição Federal.

Cuida-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada em razão de promoção pessoal vinculada à divulgação de atos oficiais do poder público municipal.

Sustenta, em síntese, que o réu, ora recorrente, enquanto prefeito municipal de Mococa/SP, utilizou “verbas públicas para financiar publicidade da Prefeitura de Mococa, utilizando-se, nestes elementos de publicidade e divulgação de atos oficiais, símbolos e frases não oficiais, que remetem à sua pessoa, em indisfarçável ato de promoção pessoal custeado com recursos públicos”.

Informa que além da confecção de inúmeros adesivos com os dizeres

“Mococa, Eu confio”, veiculou em rádio e televisão tal *slogan*, por oportunidade da publicidade oficial dos programas e obras municipais, tudo pago pelo erário municipal. Afirma, também, que pintou prédios e equipamentos públicos com as cores azul e amarelo, bem como ordenou a confecção de uniformes com as referidas cores, em clara alusão ao seu partido político e com vistas à promoção pessoal e em detrimento das finanças municipais.

Desse modo, por considerar que, em assim agindo, afrontou a probidade administrativa indo ao encontro das condutas tipificadas no arts. 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, requer, ao final, a condenação do réu às sanções previstas no art. 12, incisos II e III, da lei de regência (fls. 3-32).

Proferida sentença (fls. 865-880), os pedidos foram julgados parcialmente procedentes para o fim de reconhecer a prática de ato ímprobo e condenar o réu às sanções do art. 12, III, da LIA, devidamente descritas às fls. 879-880.

A decisão primeva desafiou recursos de apelação interpostos às fls. 885-893 e 897-930, os quais, à unanimidade de votos, foram improvidos pela 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos termos da ementa abaixo transcrita (fls. 996-1.003):

ACÇÃO CIVIL PÚBLICA — IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA — USO DE LOGOMARCA E CORES PARTIDÁRIAS — OFENSA DO ART. 37 § 1º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. I - Ação civil pública proposta pelo Ministério Público cujo objetivo é a reparação de danos à propriedade.

II — Caracterização de publicidade com o propósito de promoção pessoal. Caracterização de desvio de finalidade e uso de dinheiro público.

III — Pena adequadamente fixada, observado os princípios de proporcionalidade de razoabilidade.

Sentença mantida. Recurso desprovidos.

Irresignado, o réu interpôs recurso especial (fls. 1042-1065), arguindo violação dos: a) arts. 1º e 11, *caput* e inciso I, da LIA, sob o argumento de que não houve promoção pessoal mediante utilização da propaganda institucional e, por consequência,

não há se falar em prática de ato de improbidade administrativa; b) art. 11, *caput* e inciso I c/c art. 12, *caput* e inciso III, ambos da LIA, em razão de, ao seu entender, não ter havido proporcionalidade e razoabilidade na aplicação das sanções, pelo que requer o provimento do recurso especial visando à reforma do aresto impugnado.

Ao mesmo tempo, também interpôs recurso extraordinário (fls. 1.007-1.031).

Contrarrazões recursais apresentadas às fls. 1083-1087 e 1088-1089.

Em juízo de admissibilidade, o Tribunal *a quo* admitiu o recurso especial (fls. 1.094-1.097) e inadmitiu o recurso extraordinário (fls. 1.098-1.100).

No que tange às atribuições desta Corte, intimado o Ministério Público Federal, opinou este, por meio do Subprocurador-Geral da República, Aurélio Virgílio Veiga Rios, pela devolução dos autos ao Tribunal local para proceder ao juízo de adequação consoante as inovações implementadas pela Lei n. 14.230/2021 à LIA, nos termos a seguir ementados (fls. 1.140-1.145):

RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO COM FUNDAMENTO NOS ARTS. 10 E 11, INCISO I, DA LEI Nº 8.429/92. USO DE LOGOMARCA E CORES PARTIDÁRIAS NA DIVULGAÇÃO OFICIAL. CONDUTA DOLOSA. NÃO REPERCUSSÃO DO TEMA 1.199/STF NESTE CASO. ALTERAÇÃO DO ART. 11 PELA LEI Nº 14.320/2021. REVOGAÇÃO DO INCISO I. NECESSIDADE DE ENQUADRAMENTO DA CONDUTA NOS NOVOS INCISOS DA NOVA ROUPAGEM DO ART. 11 DA LIA. DEVOLUÇÃO DOS AUTOS AO TRIBUNAL DE ORIGEM PARA JUÍZO DE CONFORMAÇÃO. RECURSO ESPECIAL PREJUDICADO. I. No julgamento da repercussão geral no ARE nº 843.989/PR (Tema 1.199), analisando as novas disposições da Lei nº 8.429/92 acerca do elemento subjetivo das condutas ali descritas, o STF fixou tese no sentido da aplicabilidade da norma mais benéfica da Lei nº 14.230/2021, que revoga a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, aos atos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado. II. No caso, não há que se falar na aplicação das modificações da Lei em referência, tampouco das diretrizes fixadas pela Suprema Corte no julgamento da repercussão geral, porque as instâncias ordinárias afirmaram, categoricamente, que a conduta ímproba perpetrada pelo recorrente deu-se na modalidade dolosa. Além disso, foi enfatizada a demonstração de prejuízo ao erário. III. A Lei nº 14.320/2021 trouxe significativas alterações no art. 11 da Lei nº 8.429/92, dentre as quais merecem destaque a revogação do inciso I da LIA – norma em que enquadrada a conduta do réu – e a alteração do *caput*, que passou a prever um rol taxativo de condutas ímprobas, não sendo mais possível a subsunção unicamente a princípios de interpretação aberta, como ocorria até então. IV. Em razão das relevantes alterações legislativas do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, e em observância ao princípio da economia processual, é necessário o retorno dos autos ao Tribunal de origem para, após reavaliar as provas constantes dos autos, matéria vedada em sede de recurso especial, realizar o juízo de conformação em relação à nova roupagem do art. 11 da LIA. V. Parecer

pela devolução dos autos ao Tribunal a quo para proceder ao juízo de adequação, verificando eventuais efeitos da Lei nº 14.230/2021 apenas no tocante à manutenção da condenação com base no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, restando prejudicada a análise do recurso especial.

Nesta Corte, o recurso especial foi parcialmente conhecido e, na extensão conhecida, negou-lhe provimento.

A decisão recorrida tem o seguinte dispositivo: "Ante o exposto, com fundamento no art. 932, III, do CPC e no art. 255, parágrafo 4º, II, do RISTJ, conheço parcialmente do recurso especial e, na extensão conhecida, nego-lhe provimento."

No agravo interno, a parte recorrente traz, resumidamente, os seguintes argumentos:

A r. decisão monocrática, e-stj fls. 1.148/1.160, negou a aplicação do art. 1.040, inciso II, c. c. art. 1.041, § 2º, do CPC, sob o argumento de celeridade e economia processual, razão pela qual, a r. decisão recorrida não remeteria os autos para o E. TJSP, nos termos legais.

Ora, é princípio cogente e impositivo, a aplicação no caso em apreço, do art. 1.040, inciso II, c. c. art. 1.041, § 2º, do CPC, no caso em apreço, pois entrando em vigor a Lei n. 14.230/21 e com a fixação da tese em repercussão geral pelo Tema 1199, pelo E. STF, está se fraudando o devido processo legal e suprimindo um Grau de Jurisdição, quando a r. decisão agravada se nega a remeter os autos ao E. TJSP, para novo julgamento da questão jurídica representada pelo Tema 1199, do E. STF.

E o E. STJ, é unânime em sua jurisprudência quando nos orienta que deve ser aplicado o art. 1.040, inciso II, c. c. art. 1.041, § 2º, do CPC, face ao r. acórdão da Corte Bandeirante e face ao recurso especial, que versam sobre improbidade administrativa, pelo art. 11 da LIA.

(...)

Fixado pela r. decisão monocrática, e-stj fls. 1.148/1.160, que a Lei 14.230/2021 aplica ao caso presente, deveria, com todas as vênias, ser julgado provido o recurso especial, para julgar improcedente a ação de improbidade administrativa, pois inexistente dolo específico na conduta do Agravante, inexistindo sequer dolo em sua conduta.

O art. 11, da LIA, em seu §§ 1º e 4º, exigem para caracterizar ato de improbidade administrativa, que o agente tenha a intenção de obter proveito próprio ou ocorrência de lesão relevante ao bem jurídico tutelado.

Ou seja, exige o dolo específico na conduta do agente, que não se encontra presente ou reunido no cidadão Agravante.

E no caso presente, desde a petição inicial do DD. Ministério Público, passando pela r. sentença de Primeiro Grau, bem como pelo r. acórdão do E. TJSP, em nenhum momento ficou assentado o dolo específico na conduta do Agravante.

E mais, o inciso XII, do art. 11, da LIA, exige para caracterizar ato de improbidade administrativa, o inequívoco enaltecimento do agente público e personalização dos atos veiculados. E tal não ocorreu com o Agravante.

E em e-stj fls. 1.157, a r. decisão monocrática, transcrevendo parte do r. acórdão do E. TJSP, aponta que o Agravante feriu o princípio da impessoalidade, aduzindo que o Prefeito não pode tomar símbolos pessoais como parte da Administração Pública.

Ora, patente que o fundamento da r. decisão monocrática, e-stj fls. 1.148/1.160, não cuida de dolo, nem de dolo específico, contra o Agravante, mas ressalta ilegalidade objetiva na propaganda.

Portanto, não colhe do r. acórdão recorrido, tenha o Agravante agido com dolo

específico, tal qual exigido pelo art. 11, inciso XII, §§ 1º e 4º, da Lei de Improbidade Administrativa.

(...)

Com todas as vênias, a questão posta em recurso especial é somente de Direito, não exigindo revisão probatória fática.

A questão de Direito que ocorre neste caso, a ser submetida ao recurso especial, é perceptível a olho nú, com uma simples leitura do r. acórdão de apelação, quando o r. acórdão recorrido violou e negou vigência aos preceitos normativos dos art. 11º, “caput”, inciso XII, §§ 1º e 4º, c. c. art. 12, inciso III, parágrafo único, da Lei n. 8.429, de 02.06.92.

O E. TJSP, por meio do r. acórdão recorrido, reconhece, explicitamente, que faz uma valoração errada da prova nos autos, pois não encontra uma única propaganda fundada no nome, pessoal, do Agravante; também não traz a autoria de quem tenha ordenado a propaganda questionada, inclusive, com a r. sentença de Primeiro Grau aduzindo que o lema Eu Confio não foi usada em campanha eleitoral.

EXMO. DR. MINISTRO RELATOR, temos que o r. acórdão recorrido partiu de pressupostos probatórios inexistentes, que culminou com o procedência da ação de improbidade administrativa, mas que veio a contrariar e a negar vigência aos preceitos normativos dos art. 11º, “caput”, inciso XII, §§ 1º e 4º, c. c. art. 12, inciso III, parágrafo único, da Lei n. 8.429, de 02.06.92.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, por sua vez, pugna pela manutenção da decisão agravada, pelos fundamentos seguintes:

Diferentemente do alegado pelo agravante, o Tribunal de origem concluiu pela caracterização do ato de improbidade administrativa, individualizando conduta e reconhecendo o elemento subjetivo doloso (fls. 999/1000), com supedâneo em elementos de ordem fático- probatória, mantendo a condenação do agravante.

Logo, incabível a aplicação do Tema 1199, para sustentar o retorno dos autos à origem para reanálise de ato doloso.

No mais, acertada a decisão recorrida do reconhecimento do princípio/regra da continuidade típico-normativa do art. 11 porque, dentre os incisos inseridos pela Lei n. 14.230/202.

Este egrégio Superior Tribunal de Justiça, no AgInt no AR Esp 1.206.630/SP, julgado em 27/02/2024, decidiu nesse sentido e, forte no princípio da continuidade típico-normativa, apontou que somente haverá abolição da figura típica quando a conduta anteriormente tipificada sob a redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992 se tornar irrelevante para os fins da Lei de Improbidade Administrativa e não quando tenha sido disciplinada por dispositivo legal diverso, ou seja, os novéis incisos do art. 11:

(...)

É o relatório.

VOTO

O agravo interno não merece provimento.

A parte agravante repisa os mesmos argumentos já analisados na decisão

recorrida.

Inicialmente, ressalte-se que, no decorrer do trâmite processual, a lei de regência sofreu significativas alterações pela Lei n. 14.230/2021, motivo pelo qual o recurso especial será examinado sob esta nova perspectiva sem, no entanto, haver necessidade de baixa dos autos ao Tribunal local, em homenagem aos princípios da economia e celeridade processual.

Dito isto, a questão jurídica no tocante à aplicabilidade imediata da Lei n. 14.230/2021 teve repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, o qual fixou as seguintes teses quando do julgamento do Leading Case ARE n. 843.989 (Tema n. 1.199): (i) necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos art. 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – dolo; (ii) A norma benéfica da Lei n. 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, é irretroativa, em virtude do art. 5º, 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; (iii) A nova Lei n. 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o Juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; (iv) irretroatividade do novo regime prescricional previsto na Lei n. 14.230/2021, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

A despeito da tese firmada sobre a irretroatividade da novel legislação em face da eficácia da coisa julgada e dos processos de execução e seus incidentes, a retroatividade relativa foi posteriormente reconhecida aos processos em curso, em que tenha havido condenação pela conduta tipificada no art. 11 da LIA, sem trânsito em

julgado, no julgamento do ARE n. 803.568-AgR-segundo-EDv-ED, pelo Supremo Tribunal Federal, em 22/08/2023, *in verbis*:

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

Em outras palavras, é dizer 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”, bem como que a nova legislação promoveu a abolição da possibilidade de condenação do agente por violação genérica dos princípios

discriminados no *caput* do art. 11, prevendo, ao revés, a tipificação taxativa de tais atos ímprobos.

Neste sentido também são os seguintes precedentes da Suprema Corte: ARE n. 1.346.594-AgR, relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 26.5.2023; ARE n. 1.450.417, relator Ministro Dias Toffoli, DJe 4/9/2023; ARE n. 1.456.122, relator Ministro Luís Roberto Barroso, DJe 25/9/2023, RE n. 1.453.452, relator Ministro Cristiano Zanin, DJe 26.9.2023; ARE n. 1.463.249, relator Ministro André Mendonça, DJe 16/11/2023, RE n. 1.465.949, relator Ministro Luiz Fux, DJe 20/11/2023 e ARE-AgR n. 1.457.770, relatora Ministra Cármen Lúcia, DJe 23/1/2024.

Ademais, alinhado ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, esta Corte Superior tem se posicionado não só pela aplicação imediata da Lei n. 14.230/2021 aos processos em curso, sem trânsito em julgado, mas também pela adoção à tese da continuidade típico-normativa sempre que a conduta remanescer típica se reenquadrada em um dos oito incisos do art. 11 da LIA.

A propósito:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS REITORES DA ADMINISTRAÇÃO. MÁCULA À IMPESSOALIDADE E À MORALIDADE MEDIANTE A PROMOÇÃO PESSOAL REALIZADA PELO PREFEITO EM PROPAGANDA OFICIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO E RAZOABILIDADE DAS PENAS APLICADAS. ATRAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. CONDENAÇÃO COM BASE NO CAPUT DO ART. 11 DA LIA. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INEXISTÊNCIA DE ABOLIÇÃO DA IMPROBIDADE NO CASO CONCRETO. EXPRESSA TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA DO PREFEITO NO INCISO XII DO ART. 11 DA LIA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Nos termos do art. 535 do Código de Processo Civil de 1973, os embargos de declaração destinam-se a esclarecer obscuridade, eliminar contradição, suprir omissão e corrigir erro material eventualmente existentes no julgado. Caso concreto em que todas as questões relevantes foram devidamente enfrentadas no acórdão recorrido.

2. É pacífica a possibilidade de agentes políticos serem sujeitos ativos de atos de improbidade nos termos do que foi pontificado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 976.566 (Tema 576).

3. A revisão do reconhecimento da presença do elemento subjetivo doloso na promoção pessoal realizada pelo Prefeito em propaganda oficial e a dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implicam reexame do contexto fático-probatório, providência vedada pela Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), notadamente quando, da leitura do acórdão recorrido, não exsurge a desproporcionalidade

das penas aplicadas.

4. Abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) pela Lei 14.230/2021. Desinflência quando, entre os novéis incisos inseridos pela lei 14.230/2021, remanescer típica a conduta considerada no acórdão como violadora dos princípios da moralidade e da impessoalidade, evidenciando verdadeira continuidade típico-normativa, instituto próprio do direito penal, mas em tudo aplicável à ação de improbidade administrativa.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.206.630/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 27/2/2024, DJe de 1/3/2024.)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. OMISSÃO RECONHECIDA. RECURSO ACOLHIDO, COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. O panorama normativo da improbidade administrativa mudou em benefício da parte embargante em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, norma que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in melius*.

2. 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.

3. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes.

(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).

Dessa forma, a Lei n. 14.230/2021, além abolir a possibilidade de responsabilização do agente por violação genérica dos princípios administrativos prevista no *caput* do art. 11, também revogou o seu inciso I. De tal modo que, atentando-se à tese da continuidade típico-normativa, se impossível o reenquadramento da conduta do agente nas hipóteses taxativamente elencadas nos novéis incisos do art. 11 da LIA, outra alternativa não há senão a improcedência do pleito inicial diante da superveniente atipicidade da conduta praticada.

Contudo, no caso em tela, observa-se que a conduta ímproba imputada ao recorrente, consistente na prática de atos de publicidade, na administração pública e com recursos do erário, visando à promoção pessoal, antes tipificada no art. 11, *caput* e inciso I da LIA, encontra agora amparo no inciso XII do art. 11 da LIA, cuja redação foi incluída pela Lei n. 14.230/2021, o qual expressamente tratou deste tema.

Portanto, diante do reenquadramento da conduta do recorrente ao inciso XII do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, as sensíveis alterações promovidas pela novel legislação à LIA, neste ponto, em nada alteram a situação jurídica enfrentada.

A propósito:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS REITORES DA ADMINISTRAÇÃO. MÁCULA À IMPESSOALIDADE E À MORALIDADE MEDIANTE A PROMOÇÃO PESSOAL REALIZADA PELO PREFEITO EM PROPAGANDA OFICIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO E RAZOABILIDADE DAS PENAS APLICADAS. ATRAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. CONDENAÇÃO COM BASE NO CAPUT DO ART. 11 DA LIA. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INEXISTÊNCIA DE ABOLIÇÃO DA IMPROBIDADE NO CASO CONCRETO. EXPRESSA TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA DO PREFEITO NO INCISO XII DO ART. 11 DA LIA. PROVIMENTO NEGADO.

1. Nos termos do art. 535 do Código de Processo Civil de 1973, os embargos de declaração destinam-se a esclarecer obscuridade, eliminar contradição, suprir omissão e corrigir erro material eventualmente existentes no julgado. Caso concreto em que todas as questões relevantes foram devidamente enfrentadas no acórdão recorrido.

2. É pacífica a possibilidade de agentes políticos serem sujeitos ativos de atos de improbidade nos termos do que foi pontificado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 976.566 (Tema 576).

3. A revisão do reconhecimento da presença do elemento subjetivo doloso na promoção pessoal realizada pelo Prefeito em propaganda oficial e a dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implicam reexame do contexto fático-probatório, providência vedada pela Súmula 7 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), notadamente quando, da leitura do acórdão recorrido, não exsurge a desproporcionalidade das penas aplicadas.

4. Abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos prevista no art. 11, caput, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) pela Lei 14.230/2021.

Desinfluência quando, entre os novéis incisos inseridos pela lei 14.230/2021, remanescer típica a conduta considerada no acórdão como violadora dos princípios da moralidade e da impessoalidade, evidenciando verdadeira continuidade típico-normativa, instituto próprio do direito penal, mas em tudo aplicável à ação de improbidade administrativa.

5. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.206.630/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 27/2/2024, DJe de 1/3/2024.)

Defende, no mais, que houve ofensa aos arts. 1º, 11, *caput*, inciso I e art. 12, *caput* e inciso III, todos da LIA, porquanto, diversamente do consignado no aresto guerreado, não houve utilização da publicidade institucional, paga pelo erário, com vistas à promoção pessoal e, por assim ser, inexistente é a conduta ímproba que lhe foi atribuída, além das penalidades aplicadas estarem em descompasso com os princípios da

razoabilidade e proporcionalidade.

Todavia, em detida análise dos autos, o Tribunal de origem, em total consonância com o Juízo primevo, soberano na análise do acervo fático-probatório, concluiu pela configuração do ato de improbidade administrativa, conforme se extrai do excerto abaixo transcrito (fls. 999-1.000):

(...)

Não viceja a assertiva de não ter o réu participado das escolhas dos símbolos e do logotipo "Mococa, Eu confio" ou mesmo da escolha da pintura utilizadas nos prédios públicos. Não sendo crível a alegação de que a utilização das cores azul e amarela foram aleatórias (e portanto por coincidência idênticas ao do partido ao qual o réu é filiado). As cores da bandeira do Brasil não foram as que predominaram na execução da publicidade. Antes, foi a personalidade que existiu. Clara identificação do partido, bem como a utilização slogan "Mococa, eu confio".— que criado para a campanha do então prefeito - com o qual foram confeccionados elementos de publicidade com o financiamento de verba pública que, acrescido de frases não oficiais, eram remetidos aos cidadãos.

Trata-se de vera afronta ao princípio da impessoalidade, além de violação do disposto no art. 37 § 1º da Constituição Federal. O Administrador não pode tornar objetos, símbolos ou insígnias pessoais como parte integrante da Administração Pública, notadamente quando do exercício de cargo eletivo. (...) É esta a mens legis da Constituição e da Lei de Improbidade ao vedar estas espécies de atitudes, sendo a presente ação caso típico de violação”.

Nesse panorama, não há como alterar as conclusões a que chegou o Tribunal local, no tocante à prática ou não do ato de improbidade administrativa, ou mesmo sobre a existência do elemento anímico (dolo), sem o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é vedado em recurso especial, consoante enunciado da Súmula n. 7 do STJ.

Aliás, conforme pacífico entendimento desta Corte, o enfrentamento das questões atinentes à efetiva caracterização ou não de atos de improbidade administrativa descritos nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992, sob as perspectivas objetiva – de caracterização ou não de enriquecimento ilícito, existência ou não de lesão ao erário e de violação ou não de princípios da administração pública – e subjetiva – consubstanciada pela existência ou não de elemento anímico –, demandam incontestemente revolvimento fático-probatório, uma vez que, como já observado acima, o Tribunal de origem, com base na

análise do acervo fático-probatório dos autos, entendeu pela inexistência do ato de improbidade administrativa.

Nesse sentido:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ARTS. 9, I, 10, V, VIII, X, XII E 11, DA LEI 8.429/92. CONDUTA DOLOSA RECONHECIDA. NECESSIDADE DE REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO PROBATÓRIO PRODUZIDO NOS AUTOS. IMPOSSIBILIDADE. ENUNCIADO DA SÚMULA 7 DO STJ.

1. O Tribunal paranaense, soberano na análise do contexto fático-probatório produzido nos autos, concluiu que a municipalidade pagou R\$ 74.600,00 (setenta e quatro mil e seiscentos reais) pelos produtos, enquanto o laudo pericial comprovou que o mercado praticava o preço de R\$ 53.348,04 (cinquenta e três mil e trezentos e quarenta e oito reais e quatro centavos). A diferença de R\$ 21.251,96 (vinte e um mil, duzentos e cinquenta e um reais, e noventa e seis centavos), como ressaltado no acórdão recorrido: "demonstra um desperdício aviltante." Manteve a condenação das recorrentes, pela prática dos atos de improbidade administrativa previstos nos arts. 9, I, 10, V, VIII, X, XII e 11, da Lei 8.429/92.

2. Entender o contrário do que ficou expressamente consignado no acórdão recorrido, a fim de acatar os argumentos da parte agravante sobre inocorrência dos atos de improbidade administrativa praticados, inexistência de prejuízo ao erário e superfaturamento de preços, ou mesmo sobre o elemento anímico (dolo), demanda reexame do suporte probatório dos autos (inclusive análise de documentos e da perícia), o que é obstado pela Súmula 7 do STJ.

3. Caracterizado o ato de improbidade, é incontornável que as instâncias ordinárias adotem as sanções previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992, as quais podem ser cumulativas ou não, de acordo com as peculiaridades do caso concreto, tema que também tem análise obstada pela incidência da Súmula 7/STJ, considerando que não se encontrou desproporcionalidade ou ilegalidade evidente no apenamento aplicado às recorrentes.

4. Quanto ao invocado emprego da Lei 14.230/2021 no caso, o STJ entende que o conhecimento do Recurso Especial é requisito para que haja o reconhecimento de fato superveniente; que o Recurso Especial deve ultrapassar o juízo de admissibilidade para que sejam conhecidas questões atinentes ao mérito, ainda que se trate de matéria de ordem pública; e que o fato superveniente arguido precisa ter relação direta com o objeto do Recurso. Precedentes: EDcl no AgInt nos EAREsp n. 1.531.531/MA, Rel. Min Luis Felipe Salomão, Corte Especial, DJe de 25/2/2022; AgInt no AREsp n. 2.228.364/SP, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, DJe de 11/5/2023.

5. No caso, não tendo o Recurso superado a barreira da admissibilidade (Súmula 7/STJ), não se pode avançar sobre as alterações da Lei 14.230/2021, pois que não inaugurada a competência do Superior Tribunal de Justiça para análise da controvérsia.

6. Não se aplica, por outro lado, o quanto decidido pelo STF no Tema 1.199 ou no EDcl no ARE 803.568, pois que as condutas praticadas pelas recorrentes, várias, foram consideradas dolosas e também violadoras dos arts. 9, I, e 10, V e XII da Lei 8.429/92, disposições ainda em vigor e sem nenhuma alteração pela Lei 14.230/2021.

7. Agravo Interno não provido.

(AgInt no AREsp n. 2.117.559/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 16/10/2023, DJe de 18/12/2023.)

Ademais, melhor sorte também não merece a alegação recursal no que tange à suposta desproporcionalidade das sanções aplicadas.

Isto porque esta Corte possui firme entendimento no sentido de que a revisão

das penalidades aplicadas em ações de improbidade administrativa requer necessariamente o reexame do acervo fático-probatório dos autos, o que é vedado pela Súmula n. 7/STJ, exceto em casos excepcionais, nos quais, da leitura do acórdão impugnado, extrai-se a desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, o que não é a hipótese em análise.

Portanto, inexistindo a referida hipótese excepcional, da qual se extrai desproporcionalidade entre o ato praticado e as sanções impostas, não há se falar em revisão das sanções aplicadas.

É a jurisprudência desta Corte:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, XI, DA LEI 8.429/92. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ACÓRDÃO DE ORIGEM QUE, À LUZ DAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUIU PELA DESPROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS PELO JUÍZO SENTENCIANTE. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno ajuizado contra decisão que julgara Agravo em Recurso Especial interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/2015.

II. Na origem, o Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, ora agravante, ajuizou Ação Civil Pública, postulando a condenação da parte ora agravada, pela prática de ato de improbidade administrativa, consubstanciado em fraudar procedimento licitatório para contratação de seguro. O Tribunal de origem reformou, em parte, a sentença de parcial procedência do pedido, determinando o ressarcimento integral e solidário do dano causado ao erário, além do pagamento de multa, afastando, contudo, as demais penalidades aplicadas pelo magistrado sentenciante, mormente considerando que, "a par de todos os fatos, fundamentos e provas produzidas nos autos, e restando comprovada a sua atuação culposa na prática do ato ímprobo previsto no artigo 10, inciso XI, da Lei nº 8.429/92, e não estando comprovado nos autos que o referido acusado (...) se beneficiou, ou mesmo beneficiou terceiros, no tocante ao desvio do valor objeto do contrato de seguro em questão, entendo que merece reforma, em parte, a sentença objurgada".

III. Na forma da jurisprudência do STJ, "uma vez caracterizado o ato de improbidade, faz-se necessária a aplicação das sanções previstas no art. 12, III, da mesma lei, pela instância ordinária, as quais podem ser cumulativas ou não, de acordo com as peculiaridades do caso concreto e à luz dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade" (STJ, AgInt no REsp 1.856.512/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 01/10/2020).

IV. No caso, a aplicação das sanções ocorreu de forma fundamentada, razão pela qual o exame da irresignação do agravante, quanto à alegada desproporcionalidade das sanções aplicadas, demandaria o reexame de matéria fática, o que é vedado, em Recurso Especial, a teor da Súmula 7/STJ. Precedentes do STJ (AgRg no AREsp 533.862/MS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe de 04/12/2014; REsp 1.203.149/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe de 07/02/2014).

V. Agravo interno improvido

(AgInt no AREsp n. 1.941.194/RN, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 25/4/2022, DJe de 29/4/2022.)

Ante o exposto, não havendo razões para modificar a decisão recorrida, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no REsp 2.105.845 / SP
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2023/0339975-9

Número de Origem:

00076397620118260360 02707729220098260000 14922011 149220113600120110076391000000000
20170000824851 2707729220098260000 3600120110076391000000000 76397620118260360

Sessão Virtual de 21/11/2024 a 27/11/2024

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro FRANCISCO FALCÃO

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : ANTÔNIO NAUFEL

ADVOGADO : ORESTES MAZIEIRO - SP090426

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO -
ATOS ADMINISTRATIVOS - ATO NORMATIVO

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : ANTÔNIO NAUFEL

ADVOGADO : ORESTES MAZIEIRO - SP090426

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

TERMO

"A SEGUNDA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."

Os Srs. Ministros Maria Thereza de Assis Moura, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 27 de novembro de 2024