



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2509560 - SP (2023/0400708-2)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE : GORO HAMA
ADVOGADOS : RAFAEL RODRIGO BRUNO - SP221737
CARLOS GONÇALVES JUNIOR - SP183311
LILIAM REGINA PASCINI - SP246206
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E
URBANO DO ESTADO DE SAO PAULO - CDHU

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO JURÍDICO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO NÃO DEMONSTRADOS. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. AUSÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO CABIMENTO DE RECURSO ESPECIAL CONTRA OFENSA A DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. REQUISITOS PARA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CARACTERIZAÇÃO DE DOLO NA CONDUTA. NÃO CONFIGURAÇÃO DA PRESCRIÇÃO. DOSIMETRIA DAS PENAS. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL PREJUDICADO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A Lei n. 14.230/2021 suprimiu a responsabilização do agente pela violação genérica dos princípios da Administração Pública, anteriormente prevista no *caput* do art. 11; pela teoria da continuidade típico-normativa, aplicável no âmbito deste STJ, a conduta do agente – contratação de escritório de advocacia sem o devido certame licitatório – permanece tipificada no inciso V do mesmo dispositivo.

2. O acórdão recorrido não possui as omissões suscitadas pela parte recorrente, mas apresentou, concretamente, os fundamentos que justificaram a sua conclusão, inexistindo desrespeito ao dever judicial de se fundamentar as decisões judiciais. Inexiste, portanto, ofensa aos arts. 165, 458 e 535 do CPC/73 (correspondentes aos arts. 489 e 1.022 do CPC/15).

3. A alegada obscuridade quanto à interpretação do art. 37, inciso XXI, da CF não pode ser analisada no âmbito deste STJ, que pela via do recurso especial somente analisa norma de direito federal infraconstitucional, e não dispositivo da Constituição Federal.

4. O Tribunal de origem, a partir da análise dos elementos fático-probatórios, concluiu pela: a) ausência de verificação de hipótese excepcional

de inexigibilidade de licitação prevista na Lei n. 8.666/93; b) caracterização da conduta dolosa do réu; c) inocorrência de prescrição; e d) razoabilidade e proporcionalidade na dosimetria das sanções aplicadas. Para rever tais conclusões, seria necessário o reexame de provas e fatos, providências descabidas no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7/STJ.

5. Segundo entendimento desta Corte Superior, a existência de óbice processual impeditivo de conhecimento de questão suscitada pela alínea *a*, da previsão constitucional, prejudica a análise da divergência jurisprudencial acerca do tema.

6. Agravo interno desprovido.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 07/08/2025 a 13/08/2025, por unanimidade, negar 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, 15 de agosto de 2025.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2509560 - SP (2023/0400708-2)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
AGRAVANTE : GORO HAMA
ADVOGADOS : RAFAEL RODRIGO BRUNO - SP221737
CARLOS GONÇALVES JUNIOR - SP183311
LILIAM REGINA PASCINI - SP246206
AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
INTERES. : COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E
URBANO DO ESTADO DE SAO PAULO - CDHU

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO JURÍDICO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. SINGULARIDADE DO SERVIÇO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO NÃO DEMONSTRADOS. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. AUSÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO CABIMENTO DE RECURSO ESPECIAL CONTRA OFENSA A DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. REQUISITOS PARA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CARACTERIZAÇÃO DE DOLO NA CONDUTA. NÃO CONFIGURAÇÃO DA PRESCRIÇÃO. DOSIMETRIA DAS PENAS. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL PREJUDICADO. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. A Lei n. 14.230/2021 suprimiu a responsabilização do agente pela violação genérica dos princípios da Administração Pública, anteriormente prevista no *caput* do art. 11; pela teoria da continuidade típico-normativa, aplicável no âmbito deste STJ, a conduta do agente – contratação de escritório de advocacia sem o devido certame licitatório – permanece tipificada no inciso V do mesmo dispositivo.

2. O acórdão recorrido não possui as omissões suscitadas pela parte recorrente, mas apresentou, concretamente, os fundamentos que justificaram a sua conclusão, inexistindo desrespeito ao dever judicial de se fundamentar as decisões judiciais. Inexiste, portanto, ofensa aos arts. 165, 458 e 535 do CPC/73 (correspondentes aos arts. 489 e 1.022 do CPC/15).

3. A alegada obscuridade quanto à interpretação do art. 37, inciso XXI, da CF não pode ser analisada no âmbito deste STJ, que pela via do recurso especial somente analisa norma de direito federal infraconstitucional, e não dispositivo da Constituição Federal.

4. O Tribunal de origem, a partir da análise dos elementos fático-probatórios, concluiu pela: a) ausência de verificação de hipótese excepcional

de inexigibilidade de licitação prevista na Lei n. 8.666/93; b) caracterização da conduta dolosa do réu; c) inocorrência de prescrição; e d) razoabilidade e proporcionalidade na dosimetria das sanções aplicadas. Para rever tais conclusões, seria necessário o reexame de provas e fatos, providências descabidas no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7/STJ.

5. Segundo entendimento desta Corte Superior, a existência de óbice processual impeditivo conhecimento de questão suscitada pela alínea a, da previsão constitucional, prejudica a análise da divergência jurisprudencial acerca do tema.

6. Agravo interno desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto por GORO HAMA contra decisão por mim proferida, por meio da qual foi conhecido do respectivo agravo em recurso especial, a fim de conhecer parcialmente do apelo nobre e, nessa extensão, negar-lhe provimento, em acórdão assim ementado (fls. 5615-5629):

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO JURÍDICO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO DE SINGULARIDADE DO SERVIÇO E NOTÓRIA ESPECIALIZAÇÃO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INAPLICABILIDADE DO TEMA 1.199/STF. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. NÃO CABIMENTO DE RECURSO ESPECIAL CONTRA OFENSA A DISPOSITIVO CONSTITUCIONAL. REQUISITOS PARA CONTRATAÇÃO POR INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. CARACTERIZAÇÃO DE DOLO NA CONDUTA. NÃO CONFIGURAÇÃO DA PRESCRIÇÃO. DOSIMETRIA DAS PENAS. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INVIABILIDADE. SÚMULA N. 7 DO STJ. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL PREJUDICADO. AGRAVO CONHECIDO PARA CONHECER PARCIALMENTE DO RECURSO ESPECIAL E, NESSA EXTENSÃO, NEGAR-LHE PROVIMENTO.

Nas razões recursais, o Agravante apresentou os seguintes argumentos:

Cumprir destacar que a condenação imposta ao Agravante, em valor exorbitante (acima de vinte milhões), por si só, afasta a aplicação da Súmula 7 do STJ ao presente caso: (fl. 5656)

[...]

Com efeito, caso seja mantida a sanção pecuniária, haverá, indiscutivelmente, violação aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, tendo em vista que se trata de valor excessivamente alto e fora dos padrões usuais das decisões judiciais.

Portanto, da simples verificação do quantum fixado pela instância inferior, não merece prosperar o entendimento de que a apreciação do Recurso Especial

interposto pelo Agravante encontra óbice na Sumula 7 do STJ, pois as questões nele discutidas são estritamente de direito e, com relação ao valor da condenação, sua aplicação é afastada por tratar-se de valor exorbitante. (fl. 5657)

[...]

Evidente não ter ocorrido a alegada improbidade administrativa, não se sustentando a afirmação de que a contratante dos serviços de advocacia por ter um profissional com especialização em Direito Tributário deveria ter se utilizado dos conhecimentos dele, sendo ilegítima a contratação do sobredito escritório do professor Antônio Carlos Mendes.

Há de se mencionar, desde já, que no ano de 2020 foi incluído ao Estatuto da Advocacia (Lei nº 8.906/1994) o art. 3º-A 95, que define que os serviços dos profissionais de advocacia são, por sua natureza, técnicos e singulares, bem como conceitua o que pode ser considerado como “notória especialização”: (fl. 5658)

[...]

A nova lei, contudo, manteve a previsão de inexigibilidade de licitação nos casos de contratação de serviços técnicos especializados, de natureza predominantemente intelectual, e com profissionais de notória especialização, na hipótese de patrocínio ou defesa de causas judiciais (art. 74, III, e, da Lei nº 14.133/21): (fl. 5659)

[...]

Embora a previsão sobre o tema seja muito semelhante entre ambos os diplomas legais, o requisito da “singularidade do serviço”, previsto na lei de licitações anterior, foi suprimido pelo legislador quando da publicação da nova lei. (fls. 5659-5660)

[...]

Tratou-se de contratação para a elaboração de trabalho específico, não continuado, e de natureza singular, qual seja, a apresentação de defesas jurídicas para as autuações lavradas pelo INSS (nºs. 32.676.972-0, 32.676.944-7, 32.676.945-5, 32.676.694-0 e 32.672.695-8), cujo valor total das exigências perfazia à época a quantia de R\$ 36.406.077,46 (trinta e seis milhões, quatrocentos e seis mil, setenta e sete reais e quarenta e seis centavos).

Logo, os honorários no valor de R\$ 720.000,00 foram estabelecidos em percentual corresponderam a menos que 2% daquela quantia acima. (fl. 5662).

Impugnação apresentada às fls. 5677-5686.

É o relatório.

VOTO

Consta dos autos que o Juízo de primeiro grau julgou procedente o pedido inicial formulado pelo Agravado, declarando a nulidade de contrato oriundo de procedimento de inexigibilidade de licitação para prestação de serviços de escritório de advocacia e condenando o ora Agravante nas sanções do art. 12 da LIA pela prática de ato que viola os princípios da Administração Pública.

O Agravante interpôs apelação, a qual o Tribunal de origem negou provimento. A propósito, transcreve-se a ementa do referido julgado (fls. 5266-5279):

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO. VIOLAÇÃO À LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

Segundo o C. STJ, a contratação de escritório de advocacia quando ausente a singularidade do objeto contratado e a notória especialização do prestador configura patente ilegalidade, enquadrando-se no conceito de improbidade administrativa.

A demanda ajuizada tempestivamente não pode ser prejudicada pela decretação de prescrição, em razão da demora no cumprimento da citação, atribuível exclusivamente aos serviços judiciais. Prescrição afastada.

Agravo retido e recurso de apelação não providos.

Os embargos de declaração opostos pelo Agravante foram rejeitados (fls. 5301-5305).

Sustenta a Agravante, nas razões do apelo nobre: a) violação dos arts. 165, 458 e 535 do CPC/73; b) violação dos arts. 13, inciso V, § 3º, 25, inciso III, § 1º, 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei n. 8.666/93; c) violação dos arts. 3º e 5º da Lei n. 8.429/92; d) violação do art. 23, inciso I, da Lei n. 8.429/92; e) violação do art. 12, parágrafo único, da Lei n. 8.429/92; e f) divergência jurisprudencial em relação aos requisitos para contratação de escritório de advocacia por inexigibilidade de licitação.

Alega que acórdão recorrido teria sido omissos ou ausentes de fundamentação em relação aos seguintes temas: a) relatório incompleto, especialmente quanto à prova documental; b) omissão sobre a comprovação da singularidade do objeto e da notória especialização do contratado; c) obscuridade quanto à interpretação do art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal e dos arts. 13, inciso V, § 3º, 25, inciso III, § 1º, 26, parágrafo único, incisos II e III, da Lei n. 8.666/93; d) contradição em relação à aplicação do art. 23, inciso I, da Lei n. 8.429/92 e à aplicação de multa ao Agravante.

Aduz que foram cumpridos os requisitos para a contratação por inexigibilidade de licitação e que restaram ausentes a demonstração de ato doloso e de prejuízo ao erário.

Assevera que o acórdão recorrido não reconheceu a ocorrência da prescrição quinquenal em relação às sanções previstas na LIA e ainda que a dosimetria das penas teria ocorrido de forma irrazoável e desproporcional.

Por fim, pede o provimento ao recurso especial, com a anulação ou a reforma do acórdão recorrido.

Foram apresentadas contrarrazões (fls. 5514-5542). O recurso especial não foi admitido (fls. 5552-5553). Foi interposto agravo (fls. 5557-5568). Contraminuta às fls. 5577-5592.

Às fls. 5615-5629, proferi decisão conhecendo do agravo para conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa extensão, negar-lhe provimento, com fundamento nos seguintes óbices: a) ausência de negativa de prestação jurisdicional; b)

não cabimento de recurso especial em face de dispositivo constitucional; c) Súmula n. 7 /STJ (requisitos da inexigibilidade de licitação e caracterização de dolo na conduta do réu); d) Súmula n. 7/STJ (inocorrência de prescrição quinquenal); e e) Súmula n. 7/STJ (razoabilidade e proporcionalidade das penas).

Pois bem, preliminarmente, impende ressaltar que, durante o curso da ação, a legislação aplicável à espécie foi substancialmente modificada pela Lei n. 14.230/2021, sendo sob este novel panorama normativo que se procederá à apreciação do recurso especial em exame.

A respeito da controvérsia, cabe inicialmente trazer a redação do art. 11 da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/21, que assim dispõe:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas. (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)

IX - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

X - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º Nos termos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, somente haverá improbidade administrativa, na aplicação deste artigo, quando for comprovado na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo a quaisquer atos de improbidade administrativa tipificados nesta Lei e em leis especiais e a quaisquer outros tipos especiais de improbidade administrativa instituídos por lei. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º O enquadramento de conduta funcional na categoria de que trata este artigo pressupõe a demonstração objetiva da prática de ilegalidade no exercício da função pública, com a indicação das normas constitucionais, legais ou infralegais violadas. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 4º Os atos de improbidade de que trata este artigo exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para serem passíveis de sancionamento e independem do reconhecimento da produção de danos ao erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 5º Não se configurará improbidade a mera nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandatos eletivos, sendo necessária a aferição de dolo com finalidade ilícita por parte do agente. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema n. 1.199 da repercussão geral (ARE n. 843.989 RG, rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, TRIBUNAL PLENO, j. 18.08.2022), analisou a aplicação temporal da Lei de Improbidade Administrativa, principalmente as modificações legislativas referentes ao elemento subjetivo e ao regime prescricional trazidas pela Lei n. 14.230/2021, momento em que firmou as seguintes teses:

1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – DOLO;

2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;

3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;

4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

O Supremo, após a supracitada decisão, passou a entender pela aplicação da atual redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992 aos atos de improbidade administrativa que caracterizem violação dos princípios da Administração Pública praticados enquanto vigente a redação anterior, desde que não tenha havido o trânsito em julgado da condenação, na hipótese de não reenquadramento do ato ilícito em outro dispositivo legal. O julgado a seguir ilustra bem a referida posição:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

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

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

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

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

5. Impossível, no caso concreto, eventual reenquadramento do ato apontado como ilícito nas previsões contidas no art. 9º ou 10º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/1992), pois o autor da demanda, na peça inicial, não requereu a condenação do recorrente como incurso no art. 9º da Lei de Improbidade

Administrativa e o próprio acórdão recorrido, mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, afastou a possibilidade de condenação do recorrente pelo art. 10, sem que houvesse qualquer impugnação do titular da ação civil pública quanto ao ponto.

6. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para, reformando o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo, a fim de extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente. (ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, Rel. p/ Acórdão Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, j. 22.08.2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05.09.2023 PUBLIC 06.09.2023.)

Esta Corte Superior, em consonância com o posicionamento da Suprema Corte, vem adotando o mesmo entendimento, assim como o reconhecimento da incidência da teoria da continuidade típico-normativa, nas hipóteses em que a conduta permaneça tipificada em algum dos incisos do art. 11 da LIA, em sua nova redação.

Com a mesma compreensão:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. INCÊNDIO EM PRÉDIO PÚBLICO. SITUAÇÃO EMERGENCIAL A PERMITIR CONTRATAÇÃO DIRETA. INCLUSÃO DE OBRAS E REFORMAS DE AMBIENTES NÃO ATINGIDOS PELO EVENTO DANOSO. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. FAVORECIMENTO DE PARTICULAR E TERCEIRO. COMPROVAÇÃO DO ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. CONDENAÇÃO COM BASE NO ART. 11 DA LIA. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INEXISTÊNCIA DE ABOLIÇÃO DA IMPROBIDADE NO CASO CONCRETO. EXPRESSA TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA NO INCISO V DO ART. 11 DA LIA. DOSIMETRIA DAS SANÇÕES. NECESSIDADE DE NOVA ADEQUAÇÃO.

1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3 /2016/STJ.

2. A Primeira Turma do STJ, por unanimidade, em julgamento realizado no dia 6/2/2024, no AgInt no AREsp n. 2.380.545/SP, Rel. Min. Gurgel de Faria, acórdão pendente de publicação, seguiu a orientação da Suprema Corte no sentido de que "as alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021 ao art. 11 da Lei n. 8.429 /1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado" (ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, DJe 6/9/2023).

3. Na sessão de 27/2/2024, no julgamento do AgInt no AREsp n. 1.206.630, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, DJe 1/3/2024, **a Primeira Turma desta Corte, alinhando ao entendimento do STF, adotou a tese da continuidade**

típico- normativa do art. 11 quando, dentre os incisos inseridos pela Lei n. 14.230 /2021, remanescer típica a conduta considerada no acórdão como violadora dos princípios da Administração Pública.

4. Na espécie, o Tribunal de origem, com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, atestou a prática de ato ímprobo, em razão de dispensa indevida de licitação e do favorecimento de particular e terceiro, consignando a presença do elemento subjetivo em relação aos fatos apurados. A reversão de tal entendimento exige o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

5. Nesse contexto, nota-se que a referida conduta (dispensa indevida de licitação e favorecimento de particular e terceiro) guarda correspondência com a hipótese prevista no inciso V do art. 11 da LIA, de maneira a atrair a referida tese da continuidade típico-normativa.

6. Considerando que a sanção de vedação de contratar com o Poder Público foi fixada em prazo superior ao limite legal (art. 12, III, da LIA, com a redação original), merece ser reduzida para 3 anos, de modo, também, a melhor atender os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, dadas as circunstâncias contidas no acórdão recorrido e as diversas outras penalidades aplicadas.

7. Agravo interno parcialmente provido, para conhecer do agravo, a fim de conhecer em parte do recurso especial, e, nessa extensão, dar-lhe parcial provimento, tão somente para reduzir a 3 anos a pena de proibição de contratar com a Administração Pública. (AgInt no AREsp n. 1.611.566/SC, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 20/5/2024, DJe de 29/5/2024; sem grifos no original.)

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 TIPIIFICAÇÃO 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; sem grifos no original.)

Nessa perspectiva, a Lei n. 14.230/2021 suprimiu a responsabilização do agente tanto pela violação genérica dos princípios da Administração Pública, anteriormente prevista no *caput* do art. 11, quanto pelas condutas descritas em seus incisos I e II. Assim, considerando a teoria da continuidade típico-normativa, caso não seja possível enquadrar a conduta do agente em uma das hipóteses expressamente previstas nos atuais incisos do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, impõe-se a rejeição do pedido inaugural, em virtude da superveniente atipicidade do comportamento imputado.

Entretanto, na hipótese vertente, verifica-se que a conduta ímproba imputada ao Agravante – contratação direta de escritório de advocacia para prestação de serviços jurídicos ao Município sem o devido certame licitatório –, anteriormente subsumida ao *caput* do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, encontra-se atualmente tipificada no inciso V do mesmo dispositivo legal, conforme redação conferida pela Lei n. 14.230/2021.

Dessa feita, considerando o novo enquadramento da conduta do recorrido no inciso V do art. 11 da Lei n. 8.429/92, as substanciais modificações introduzidas pela novel legislação, neste particular, não impactam a situação jurídica em análise.

Prosseguindo na análise recursal, o acórdão recorrido, na parte que aqui interessa, está baseado nas seguintes razões de decidir (fls. 5266-5279; sem grifos no original):

Ademais, o entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça é no sentido de **ser imprescritível a ação civil pública que busca o ressarcimento do erário**, até porque não há prazo prescricional na Lei nº 7.347/85:

[...]

Verifica-se que o apelante Goro Hama, na qualidade de diretor-presidente da Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo-CDHU, **contratou o escritório Mendes Advogados Associados, para prestação de serviços de advocacia** que seriam executados exclusivamente pelo professor Antonio Carlos Mendes, em realização de licitação, **sob o fundamento de inexigibilidade em casos dessa natureza**, nos termos dos artigos 25, inc. II e 13, inc. II, ambos da Lei nº 8.666/93.

O contrato administrativo nº 1.07.00.00/1.00.00.00/0234/99 previa como objeto a prestação de serviços técnicos advocatícios em defesa da CDHU junto ao Instituto do Seguro Social — INSS, e Justiça Federal, com a **interposição de medidas extrajudiciais e judiciais tendentes a desconstituir lançamentos sociais**. O valor da contratação foi fixado em R\$ 720.000,00 (setecentos e vinte mil reais).

A decisão da contratação se deu por decisão do apelante, que à época dos fatos, era Presidente da CDHU, sendo sua a responsabilidade final pois, sem a sua assinatura, não teria havido contrato ou pagamentos superiores a R\$ 720.000,00 ao escritório Mendes Advogados Associados.

O recorrente sustenta não ter ocorrido ato de improbidade administrativa pelo fato de não ter existido dolo em sua conduta e que o serviço prestado é de qualificação especial.

Vale lembrar que **a própria CDHU tinha um corpo jurídico com qualificação técnica para se dedicar ao objeto do contrato e elaborar as medidas necessárias** (tanto que as elaboraram). O superintendente que assinou as defesas da CDHU tinha especialização em Direito Tributário dos anos de 1992-1993.

Ademais, consoante salientado pelo magistrado, "em São Paulo estão instalados os melhores escritórios de advocacia do país. O critério de singularidade na especialização, ainda que sustentado pela ausência de modéstia dos contratados, inexistente".

Se houve a necessidade de contratação e fosse realizada a licitação, **com efetiva competição, certamente o preço seria inferior** àquele desembolsado.

[...]

Não era o caso de dispensa de licitação, haja vista a **não verificação de hipótese excepcional de inexigibilidade legal dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666/93. Fica clara a conduta dolosa do réu, que feriu o art. 11 da Lei nº 8.429/92**, nos termos da sentença, que acolheu o pedido subsidiário do autor da ação. Era mesmo o caso de anulação do contrato.

O acórdão recorrido não possui as omissões suscitadas pela parte recorrente, mas apresentou, concretamente, os fundamentos que justificaram a sua conclusão, inexistindo desrespeito ao dever judicial de se fundamentar as decisões judiciais. Como é cediço, o Julgador não está obrigado a rebater, individualmente, todos os argumentos suscitados pelas partes, sendo suficiente que demonstre, fundamentadamente, as razões do seu convencimento. No caso, existe mero inconformismo da parte recorrente com o resultado do julgado proferido no acórdão recorrido, que lhe foi desfavorável. Inexiste, portanto, ofensa aos arts. 165, 458 e 535 do CPC/73 (correspondentes aos arts. 489 e 1.022 do CPC/15). Nesse norte: AgInt no AREsp n. 2.381.818/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 18/12/2023, DJe de 20/12/2023; AgInt no REsp n. 2.009.722/PR, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 3/10/2022, DJe de 6/10/2022.

Quanto à alegação de obscuridade na interpretação do art. 37, inciso XXI, da CF, inclusive, saliente-se que a via do recurso especial, destinada a uniformizar a interpretação do direito federal infraconstitucional, não se presta à análise da alegação de ofensa a dispositivo da Constituição da República. A propósito: AgInt no AREsp n.

2.298.562/PR, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 4/12/2023, DJe de 11/12/2023; AgInt no AREsp n. 2.085.690/PR, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 13/11/2023, DJe de 17/11/2023.

Na sequência, o Tribunal de origem, a partir da análise dos elementos fático-probatórios, concluiu pela "não verificação de hipótese excepcional de inexigibilidade legal dos arts. 24 e 25 da Lei n. 8.666/93" (fl. 5279) e também pela caracterização da conduta dolosa do réu.

Para rever a conclusão, seria necessário o reexame de fatos e provas, providências descabidas no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 desta Corte Superior.

A propósito, *mutatis mutandis*:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE SERVIÇO DE ADVOCACIA PELO MUNICÍPIO. SINGULARIDADE E ESPECIALIDADE DECLARADAS PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ.

[...]

4. Argumentou Sua Excelência: "o Tribunal de origem, soberano na análise do conjunto fático probatório, concluiu pela singularidade dos serviços advocatícios prestados à Municipalidade no âmbito do Tribunal de Contas do Estado através de contratação direta, sem expor em sua fundamentação quais eram especificamente os processos em que o réu atuou e sobre qual temática tratavam".

INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ 5. É verdade que o próprio recorrido, nas contrarrazões do Recurso Especial, dá a impressão de que os contratos firmados tinham conteúdo genérico. Aduz (fls. 1440-1441, e-STJ): "O contrato firmado entre o Município de Matão e o escritório Antonio Sergio Baptista Advogados Associados teve como objeto a prestação de serviços técnicos jurídicos especializados para o patrocínio, perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, de processos de prestação de contas e análise de licitações e contratos de interesse da Prefeitura Municipal de Matão [...]".

[...]

8. Realmente, afirmou a instância ordinária: "Em casos semelhantes (fls. 958/965) a falta de licitação não acarreta necessariamente improbidade administrativa quando há contratação de escritório de advocacia para prestação de serviços técnicos especializados-pareceres [...] Há nesse sentido decisão do próprio Tribunal de Contas do Estado (fls. 977/988), reconhecida a inexigibilidade de licitação, quando se trata de contratação de serviços técnicos profissionais por empresa de notória especialização, para patrocínio perante o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo." (fl. 1.304, e-STJ).

9. Se o Tribunal de origem deixou de se manifestar sobre algum fato relevante e capaz de embasar conclusão diversa, o *Parquet* deixou de apontá-lo nos Embargos de Declaração que opôs contra o acórdão recorrido.

10. Não há, assim, como aferir a procedência das alegações, feitas no Recurso Especial, de que "o objeto do contrato não possui natureza singular" (fl. 1.351, e-STJ) ou de que houve desvio de finalidade (fl. 1.355, e-STJ). Incide o óbice da Súmula 7/STJ.

[...]

(REsp n. 1.292.976/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 1/6/2021, DJe de 1/7/2021; sem grifos no original)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO. AUSÊNCIA DE SINGULARIDADE. SÚMULA 7/STJ. ARESTO COM DUPLA FUNDAMENTAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SÚMULA 126/STJ. DANO AO ERÁRIO. PRESUMIDO. DANO *IN RE IPSA*. EXISTÊNCIA DE DOLO E MÁ-FÉ. PRETENSÃO RECURSAL QUE ENCONTRA ÓBICE NA SÚMULA 7/STJ. COMUNICABILIDADE DA COISA JULGADA OPERADA EM AÇÃO PENAL. IMPOSSIBILIDADE. INDEPENDÊNCIA DAS INSTÂNCIAS. TRIBUNAL A QUO RECONHECEU QUE O TÍTULO JUDICIAL FUNDOU-SE NA ATIPICIDADE DA CONDUTA. REVER A POSIÇÃO IMPLICA O REVOLVIMENTO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7/STJ.

[...]

3. No tocante à necessidade de comprovação de dolo e má-fé nos atos de improbidade "a jurisprudência desta Corte já se manifestou no sentido de que se faz necessária a comprovação dos elementos subjetivos para que se repute uma conduta como ímproba (dolo, nos casos dos artigos 11 e 9º e, ao menos, culpa, nos casos do artigo 10), afastando-se a possibilidade de punição com base tão somente na atuação do mal administrador ou em supostas contrariedades aos ditames legais referentes à licitação, visto que nosso ordenamento jurídico não admite a responsabilização objetiva dos agentes públicos" (REsp 997.564/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, in DJe 25/3/2010). **No presente caso, o Tribunal de origem reconheceu o elemento subjetivo necessário à subsunção da supracitada norma. Assim, alterar a conclusão do julgado quanto à presença do dolo e má-fé do agente administrativo enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstada nesta instância especial. Incidência da Súmula 7/STJ.**

[...]

(REsp n. 1.431.610/GO, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 13/12/2018, DJe de 26/2/2019; sem grifos no original)

No tocante à alegação de ocorrência de prescrição quinquenal, o Tribunal de origem, a partir da análise dos elementos fático-probatórios, concluiu pela sua não configuração no caso. Para rever a conclusão, seria necessário o reexame de provas e fatos, providências descabidas no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 desta Corte Superior.

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 1.022 DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SÚMULA 126/STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. FUNDAMENTOS NÃO IMPUGNADOS. NOTIFICAÇÃO PARA APRESENTAÇÃO DE DEFESA PRÉVIA (ART. 17, §7º, DA LEI 8.429/92). NULIDADE RELATIVA. NÃO COMPROVAÇÃO DO PREJUÍZO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. PRESCRIÇÃO. DEMORA DA CITAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. FALHA DA MÁQUINA JUDICIÁRIA. CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. ACÓRDÃO QUE CONSIGNA O ELEMENTO SUBJETIVO APTO A CARACTERIZAR O ATO ÍMPROBO VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES. REVISÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E RAZOABILIDADE. VERIFICAÇÃO. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PRECEDENTES.

1. Afasta-se a alegada violação do artigo 1.022 do CPC/2015, porquanto o acórdão recorrido manifestou-se de maneira clara e fundamentada a respeito das questões relevantes para a solução da controvérsia. A tutela jurisdicional foi prestada de forma eficaz, não havendo razão para a anulação do acórdão proferido em sede de embargos de declaração.

2. "É inadmissível recurso especial, quando o acórdão recorrido assenta em fundamento constitucional e infraconstitucional, qualquer deles suficiente, por si só, para mantê-lo, e a parte vencida não manifesta recurso extraordinário" (Súmula n. 126/STJ).

3. A falta de prequestionamento da matéria suscitada no recurso especial, a despeito da oposição de embargos de declaração, impede o seu conhecimento, a teor da Súmula 211/STJ.

4. No âmbito do Superior Tribunal de Justiça prevalece o entendimento de que, em ação civil pública na qual se apuram atos de improbidade administrativa, a ausência da notificação do réu para a defesa prévia, prevista no art. 17, § 7º, da Lei n. 8.429/1992, só acarreta nulidade processual se houver comprovado prejuízo (*pas de nullité sans grief*). Nesse sentido: AgRg no REsp 1.225.295/PB, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, DJe 6/12/2011; REsp 1.233.629/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 14/9/2011; REsp 1.184.973/MG, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 21/10/2010; REsp 1.134.461/SP, Rel. Min. Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 12/8/2010.

5. Na hipótese, constata-se que o Tribunal *a quo* baseou-se nas provas dos autos, asseverou estar ausente a demonstração de prejuízo que acarrete nulidade processual, rever tal entendimento, demandaria o reexame dos fatos e provas, o que é vedado em face da Súmula 7/STJ. Precedentes: AgRg no AREsp 436.929/RS, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 31/10/2014; (AgInt no REsp 1.698.781/RJ, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 21/9/2018).

6. O Tribunal *a quo* afastou a ocorrência da prescrição, reconhecendo que a demora da citação deu-se por mecanismos inerentes ao Judiciário. Portanto, aferir as circunstâncias que deram causa à demora na citação demandaria o reexame de todo

o contexto fático-probatório dos autos, o que é defeso a esta Corte em razão do óbice da Súmula 7/STJ. (AgRg no AREsp 663.951/MG, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 20/4/2015.)

7. Esta Corte Superior possui entendimento uníssono segundo o qual, para o enquadramento da conduta no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo genérico, dispensando-se a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou o enriquecimento ilícito do agente.

8. Na hipótese, o Tribunal de origem, com base no conjunto fático e probatório constante dos autos, atestou a prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/92, diante da presença do elemento subjetivo (dolo). Assim, a reversão do entendimento exarado no acórdão exige o reexame de matéria fático-probatória, o que é vedado em sede de recurso especial, nos termos da Súmula 7/STJ.

9. É firme a jurisprudência desta Corte no sentido de que a revisão da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica reexame do conjunto fático-probatório dos autos, encontrando óbice na súmula 7/STJ, salvo se da leitura do acórdão recorrido exsurge a desproporcionalidade na aplicação das sanções, o que não é a hipótese dos autos. Precedentes: AgRg no REsp 1.307.843/PR, Rel. Min. Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 10/8/2016; REsp 1.445.348/CE, Rel. Min. Sergio Kukina, Primeira Turma, DJe 11/5/2016; AgInt no REsp 1.488.093/MG, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 17/3/2017.

10. Agravo interno não provido. (AgInt no AREsp 800.313/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/05/2021, DJe 26/05/2021; sem grifos no original.)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SOCIEDADE EMPRESÁRIA DE CONSULTORIA E ASSESSORAMENTO NA ÁREA TRIBUTÁRIA. SÓCIO. AUDITOR-FISCAL DA SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL EM LICENÇA PARA TRATAR DE ASSUNTOS PARTICULARES. ATO ÍMPROBO CARACTERIZADO (ART. 9º, INCISO VIII, DA LEI N. 8.429/1992). ART. 3º DA LEI N. 8.429/1992. SÓCIO QUE SE BENEFICIA DA CONDUTA ILÍCITA. POSSIBILIDADE DA CONDENAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC.

1. Recurso especial no qual se discute a caracterização de ato ímprobo em razão de Auditor-Fiscal da Secretaria da Receita Federal, licenciado, por meio de sociedade empresária constituída, prestar serviços de consultoria e assessoramento na área tributária, bem como a possibilidade de condenação de seu sócio, Auditor-Fiscal aposentado, nos termos do art. 3º da Lei n. 8.429/1992.

2. Não viola o art. 535 do Código de Processo Civil o acórdão que decide de modo integral a controvérsia, de forma clara, coerente e fundamentada.

3. Ante as premissas fáticas contidas no acórdão recorrido, à luz da Súmula n. 7 do STJ, não há como revisar o entendimento de que a ação de improbidade não foi alcançada pela prescrição.

[...]

Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido. (REsp 1.352.448/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/08/2014, DJe 21/11/2014; sem grifos no original)

Na mesma toada, o Tribunal de origem, a partir da análise dos elementos fático-probatórios, concluiu que "a dosimetria das penas aplicada foi adequada ao caso, não ensejando alteração, porquanto aplicadas de forma razoável e proporcionalmente à conduta ímproba" (fl. 5304). Para rever a conclusão, seria necessário o reexame de provas e fatos, providências descabidas no âmbito do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 desta Corte Superior.

A propósito:

DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 489 E 1.022 DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS REITORES DA ADMINISTRAÇÃO. MÁCULA À IMPESSOALIDADE E À MORALIDADE MEDIANTE A PROMOÇÃO PESSOAL REALIZADA PELO PREFEITO EM PROPAGANDA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO E DO DANO. ATRAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. CONDENAÇÃO COM BASE NO *CAPUT* E INCISO I 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. ADEQUAÇÃO DAS PENAS À NOVA LEI. PROVIMENTO PARCIAL.

1. Inexiste a alegada violação aos arts. 489 e 1.022 do Código de Processo Civil (CPC) porque a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida. O Tribunal de origem apreciou fundamentadamente a controvérsia, não padecendo o julgado de erro material, omissão, contradição ou obscuridade. Julgamento diverso do pretendido não implica ofensa aos dispositivos de lei invocados.

2. Não há que se falar em inovação recursal, pois o Ministério Público requereu a condenação do réu com base no art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), além de o acórdão recorrido ter mantido a condenação com base no art. 11 da mesma lei.

3. O acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência desta Corte Superior segundo a qual inexistente nulidade processual quando ausente prejuízo às partes - *pas de nullité sans grief* -, em observância ao princípio da instrumentalidade das formas no âmbito do direito processual.

4. **A revisão** do reconhecimento da presença do elemento subjetivo doloso na promoção pessoal realizada pelo Prefeito em propaganda oficial e **da dosimetria das sanções aplicadas em ação de improbidade administrativa implica 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.

5. Abolição pela Lei 14.230/2021 da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos prevista no art. 11, *caput*, da Lei de Improbidade Administrativa. Não influência 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.

6. As penas aplicadas com base no art. 11 da LIA devem observar o que atualmente dispõe o inciso III do art. 12 da lei em questão, que não mais prevê a pena de suspensão dos direitos políticos.

7. Agravo interno a que se dá parcial provimento. (AgInt no AREsp n. 1.830.027/RJ, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 24/2/2025, DJEN de 27/2/2025; sem grifos no original)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDUCTA TIPIFICADA NO ART. 10, *CAPUT* E VIII, DA LEI 8.429/92. DESPROPORCIONALIDADE DA PENA. MATÉRIA FÁTICA. SÚMULA 7/STJ. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. No caso dos autos, o Recurso Especial do Ministério Público do Estado do Mato Grosso do Sul foi provido pelo STJ para reformar o acórdão do TJMS e reconhecer a caracterização de atos de improbidade descritos no art. 10, *caput* e inc. VIII, e art. 11, I, da Lei n. 8.429/92, bem como para condenar os réus nas penalidades constantes no art. 12, II e III, da mesma lei. A decisão transitou em julgado.

2. Os autos foram devolvidos à Corte de origem para proceder com a dosimetria da pena, o que foi feito nos seguintes termos (fls. 1.549-1.557, grifei): "Da leitura do acórdão oriundo do Superior Tribunal de Justiça de fls. 1.258/1275, verifica-se que a conduta ilegal dos réus consistiu em 'comprovada inexistência de procedimento prévio de dispensa de licitação e a contratação informal/verbal no período de 30/04/2011 a 30/06/2011, para serviço de prestação continuada e essencial, como é o caso do transporte público escolar para o município.' (fl. 1266). (...) Assim, com base no ensinamento doutrinário e no acórdão paradigma acima transcritos, entendo que não há valores a serem ressarcidos e, por consequência, não á que se se falar em aplicação de multa civil de até duas vezes o valor do dano. Prosseguindo, o inc. II do art. 12 da LIA prevê também a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos. (...) Para esse fim, observa-se que a lei estabeleceu um período de 03 a 05 anos de suspensão dos direitos políticos, de tal forma que atento aos elementos já antes indicados quanto à conduta dos agentes, entendo que em relação ao prefeito que autorizou a contratação sem licitação, deva ser aplicada a pena de 03 (três) anos, que é o mínimo previsto na lei. De igual forma em relação ao secretário que participou do ato de improbidade, há que se impor idêntica pena, para que não participe da vida pública por idêntico período, período, muito embora não haja informação de que estariam, ambos, objetivando retorno às atividades políticas".

3. **O STJ possui orientação de que 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, como no caso dos autos. Nesse norte: AgInt no AREsp 1.206.630/SP, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, DJe de 1/3/2024 e AgInt no AREsp 1.934.515/RJ, Rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe de 29/3/2022.

4. Agravo Interno não provido. (AgInt no REsp n. 1.985.746/MS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024; sem grifos no original)

Por fim, segundo entendimento desta Corte Superior, a existência de óbice processual impeditivo conhecimento de questão suscitada pela alínea *a*, da previsão constitucional, prejudica a análise da divergência jurisprudencial acerca do tema. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 2.370.268/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 11/12/2023, DJe de 19/12/2023; AgInt no REsp n. 2.090.833/RJ, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 11/12/2023, DJe de 14/12/2023.

Ante o exposto, NEGOU PROVIMENTO ao agravo interno.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 2.509.560 / SP

PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2023/0400708-2

Número de Origem:

00173901920038260053 0530301733909 10272003 102720030530301733909
10272003053030173390900173901920038260053 173901920038260053 530301733909

Sessão Virtual de 07/08/2025 a 13/08/2025

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : GORO HAMA

ADVOGADOS : RAFAEL RODRIGO BRUNO - SP221737

CARLOS GONÇALVES JUNIOR - SP183311

LILIAM REGINA PASCINI - SP246206

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERES. : COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E
URBANO DO ESTADO DE SAO PAULO - CDHU

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : GORO HAMA

ADVOGADOS : RAFAEL RODRIGO BRUNO - SP221737

CARLOS GONÇALVES JUNIOR - SP183311

LILIAM REGINA PASCINI - SP246206

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

INTERES. : COMPANHIA DE DESENVOLVIMENTO HABITACIONAL E
URBANO DO ESTADO DE SAO PAULO - CDHU

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 07/08/2025 a 13/08/2025, por unanimidade, decidiu negar 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, 13 de agosto de 2025