SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2124697 - MG (2024/0050819-7)

RELATOR	**:**	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO	:	EDSON APARECIDO RAMOS
ADVOGADOS	:	STELLA MOTA VITORINO - MG159504
		PAULO JOSÉ DE ALMEIDA BRITO - MG092908
		JULIANA KELLY DOS REIS MACHADO - PR090041

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 1.022, INCISO II, E ART. 1.025 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. OMISSÃO APENAS QUANTO AO ART. 6 º DA LINDB. PREQUESTIONAMENTO FICTO CONFIGURADO. NULIDADE AFASTADA. RETROATIVIDADE BENÉFICA DA LEI N. 14.230/2021. TEMA N. 1199/STF. EXIGÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO (ART. 1º, §§ 2º E 3º, DA LIA). ART. 10, INCISO VIII, DA LIA. DANO AO ERÁRIO EFETIVO. INCOMPATIBILIDADE DO DANO PRESUMIDO (*IN RE IPSA*) COM A NOVA REDAÇÃO LEGAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 25, INCISO III, DA LEI N. 8.666/1993) . AUSÊNCIA DE CONSAGRAÇÃO DO ARTISTA. MERA ILEGALIDADE. INSUFICIÊNCIA PARA CARACTERIZAR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE DANO EFETIVO AO ERÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A alegação de negativa de prestação jurisdicional foi deduzida com fundamento no art. 1.022, inciso II eart. 1.025 do Código de Processo Civil. Verificada omissão apenas quanto ao art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), reputa-se prequestionada a matéria, nos termos do art. 1.025 do CPC. Conforme a jurisprudência do STJ, o art. 1.025 do CPC pressupõe, além da oposição de embargos de declaração, a alegação nas razões do recurso especial de violação do art. 1.022 do CPC, para que se possa proceder à supressão do vício (AgInt no AREsp n. 1.973.288/RS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 11/4/2022, DJe 19/4/2022). Na espécie, satisfeitos os requisitos, afasta-se a nulidade e enfrenta-se o mérito, levando-se em conta ainda já haver entendimento consolidado sobre a controvérsia.

2. Quanto à irretroatividade da Lei n. 14.230/2021, sustenta o recorrente ofensa aoart. 6º da LINDB e interpretação restritiva do Tema n. 1199

Documento eletrônico VDA51481868 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 18/10/2025 07:04:13
Publicação no DJEN/CNJ de 22/10/2025. Código de Controle do Documento: 7f7e7d89-069e-4506-b2a2-f97b612588da

/STF. A orientação firmada nos Tribunais Superiores, todavia, admite aplicação imediata das normas materiais mais benéficas da Lei n. 14.230/2021 aos processos em curso sem trânsito em julgado, especialmente no que toca à exigência de dolo específico e à abolição de figuras antes tipificadas, preservada a coisa julgada e a irretroatividade do novo regime prescricional, conforme tese do Tema n. 1199 da repercussão geral e os princípios do Direito Administrativo Sancionador.

3. O recorrente afirma bastar o dolo direto para caracterizar o ato ímprobo, sem exigência de dolo específico. Todavia, a jurisprudência atual do STJ exige dolo específico para configuração do ato ímprobo, em conformidade com a redação dos arts. 1º, §§ 2º e 3º, e 11, da LIA (após a Lei n. 14.230/2021), não se admitindo a mera voluntariedade ou o dolo genérico como suficientes. "Para configuração do dolo específico, é necessário e suficiente que o julgador aponte a voluntariedade do ato, consciência da ilicitude e existência do fim de obter proveito para si ou para outrem, aferível pelas circunstâncias e provas do caso concreto" (AgInt no REsp n. 1.829.687/SC, Segunda Turma, relator Ministro Teodoro Silva Santos, DJEN 25/6/2025).

4. A tese de subsistência do dano *in re ipsa*, em hipóteses de indevida dispensa ou inexigibilidade de licitação, não se coaduna com a novel exigência legal de "perda patrimonial efetiva" prevista no art. 10, inciso VIII, da LIA. A nova redação do art. 10 impõe a demonstração de dano concreto, afastando o entendimento jurisprudencial pretérito de presunção de dano. Precedentes: AREsp n. 2102066/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 24/9/2024, DJe 2/10/2024; AgInt no REsp n. 2065616/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 24/2/2025, DJEN 5/3/2025; EREsp n. 1.288.585/RJ, Primeira Seção, julgado em 29/11/2024.

5. A mera irregularidade documental ou dúvida quanto à legalidade do contrato, celebrado sob a égide doart. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, não bastam para a configuração de improbidade, sem que haja demonstração de dolo específico, e, no caso do art. 10, inciso VIII da LIA, também do dano efetivo ao erário. O acórdão recorrido assentou que os serviços foram efetivamente prestados e não há indicação de prejuízo ao erário ou benefício ilícito.

6. Acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência dominante do STJ quanto: (i) à aplicação imediata das normas materiais benéficas da Lei n. 14.230/2021 aos processos sem trânsito em julgado; (ii) à exigência de dolo específico para a configuração do ato ímprobo; e (iii) à necessidade de dano efetivo para os tipos do art. 10, com afastamento do dano *in re ipsa*.

7. Recurso especial 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 09/10/2025 a 15/10/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 18 de outubro de 2025.

Documento eletrônico VDA51481868 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 18/10/2025 07:04:13
Publicação no DJEN/CNJ de 22/10/2025. Código de Controle do Documento: 7f7e7d89-069e-4506-b2a2-f97b612588da

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
Relator

Documento eletrônico VDA51481868 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 18/10/2025 07:04:13
Publicação no DJEN/CNJ de 22/10/2025. Código de Controle do Documento: 7f7e7d89-069e-4506-b2a2-f97b612588da

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2124697 - MG (2024/0050819-7)

RELATOR	:	**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO	:	EDSON APARECIDO RAMOS
ADVOGADOS	:	STELLA MOTA VITORINO - MG159504
		PAULO JOSÉ DE ALMEIDA BRITO - MG092908
		JULIANA KELLY DOS REIS MACHADO - PR090041

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 1.022, INCISO II, E ART. 1.025 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. OMISSÃO APENAS QUANTO AO ART. 6º DA LINDB. PREQUESTIONAMENTO FICTO CONFIGURADO. NULIDADE AFASTADA. RETROATIVIDADE BENÉFICA DA LEI N. 14.230/2021. TEMA N. 1199/STF. EXIGÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO (ART. 1º, §§ 2º E 3º, DA LIA). ART. 10, INCISO VIII, DA LIA. DANO AO ERÁRIO EFETIVO. INCOMPATIBILIDADE DO DANO PRESUMIDO (*IN RE IPSA*) COM A NOVA REDAÇÃO LEGAL. INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO (ART. 25, INCISO III, DA LEI N. 8.666/1993). AUSÊNCIA DE CONSAGRAÇÃO DO ARTISTA. MERA ILEGALIDADE. INSUFICIÊNCIA PARA CARACTERIZAR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR AUSÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO E DE DANO EFETIVO AO ERÁRIO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A alegação de negativa de prestação jurisdicional foi deduzida com fundamento no art. 1.022, inciso II e art. 1.025 do Código de Processo Civil. Verificada omissão apenas quanto ao art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), reputa-se prequestionada a matéria, nos termos do art. 1.025 do CPC. Conforme a jurisprudência do STJ, o art. 1.025 do CPC pressupõe, além da oposição de embargos de declaração, a alegação nas razões do recurso especial de violação do art. 1.022 do CPC, para que se possa proceder à supressão do vício (AgInt no AREsp n. 1.973.288/RS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 11/4/2022, DJe 19/4/2022). Na espécie, satisfeitos os requisitos, afasta-se a nulidade e enfrenta-se o mérito, levando-se em conta ainda já haver entendimento consolidado sobre a controvérsia.

2. Quanto à irretroatividade da Lei n. 14.230/2021, sustenta o recorrente ofensa ao art. 6º da LINDB e interpretação restritiva do Tema n. 1199/STF. A orientação firmada nos Tribunais Superiores, todavia, admite aplicação imediata das normas materiais mais benéficas da Lei n. 14.230 /2021 aos processos em curso sem trânsito em julgado, especialmente no que toca à exigência de dolo específico e à abolição de figuras antes tipificadas, preservada a coisa julgada e a irretroatividade do novo regime prescricional,

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

conforme tese do Tema n. 1199 da repercussão geral e os princípios do Direito Administrativo Sancionador.

3. O recorrente afirma bastar o dolo direto para caracterizar o ato ímprobo, sem exigência de dolo específico. Todavia, a jurisprudência atual do STJ exige dolo específico para configuração do ato ímprobo, em conformidade com a redação dos arts. 1º, §§ 2º e 3º, e 11, da LIA (após a Lei n. 14.230/2021), não se admitindo a mera voluntariedade ou o dolo genérico como suficientes. "Para configuração do dolo específico, é necessário e suficiente que o julgador aponte a voluntariedade do ato, consciência da ilicitude e existência do fim de obter proveito para si ou para outrem, aferível pelas circunstâncias e provas do caso concreto" (AgInt no REsp n. 1.829.687 /SC, Segunda Turma, relator Ministro Teodoro Silva Santos, DJEN 25/6/2025).

4. A tese de subsistência do dano *in re ipsa*, em hipóteses de indevida dispensa ou inexigibilidade de licitação, não se coaduna com a novel exigência legal de "perda patrimonial efetiva" prevista no art. 10, inciso VIII, da LIA. A nova redação do art. 10 impõe a demonstração de dano concreto, afastando o entendimento jurisprudencial pretérito de presunção de dano. Precedentes: AREsp n. 2102066/SP, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 24/9/2024, DJe 2/10/2024; AgInt no REsp n. 2065616/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 24/2/2025, DJEN 5/3/2025; EREsp n. 1.288.585/RJ, Primeira Seção, julgado em 29/11/2024.

5. A mera irregularidade documental ou dúvida quanto à legalidade do contrato, celebrado sob a égide do art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/1993, não bastam para a configuração de improbidade, sem que haja demonstração de dolo específico, e, no caso do art. 10, inciso VIII da LIA, também do dano efetivo ao erário. O acórdão recorrido assentou que os serviços foram efetivamente prestados e não há indicação de prejuízo ao erário ou benefício ilícito.

6. Acórdão recorrido em consonância com a jurisprudência dominante do STJ quanto: (i) à aplicação imediata das normas materiais benéficas da Lei n. 14.230/2021 aos processos sem trânsito em julgado; (ii) à exigência de dolo específico para a configuração do ato ímprobo; e (iii) à necessidade de dano efetivo para os tipos do art. 10, com afastamento do dano *in re ipsa*.

7. Recurso especial desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, com fundamento no art. 105, inciso III, alínea *a*, da Constituição Federal, em face de acórdão proferido pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS, nos autos do processo n. 1.0000.22.228473-9/001, que deu provimento à apelação para reformar a sentença e julgar improcedentes os pedidos formulados na ação civil pública por ato de improbidade administrativa, produzindo como efeito a improcedência da demanda e o afastamento da condenação originalmente imposta (fls. 369-380).

O acórdão recorrido apresenta a seguinte ementa (fls. 369-380):

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – INEXIGIBILIDADE DE LICITAÇÃO – ART.25, INCISO

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

> III, DA LEI 8.666/93 – LEI Nº 14.230/2021 – DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR – RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA – TEMA 1199 DO STF – DANO AO ERÁRIO – DOLO ESPECÍFICO – AFASTADO – AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E PREJUÍZO AO ERÁRIO – RECURSO PROVIDO. Evidenciada a natureza da ação de improbidade administrativa, no contexto de Direito Administrativo Sancionador, de se aplicar às ações em curso as disposições trazidas pela Lei 14.230/1992, que promoveu substanciais alterações na Lei nº 8.429/92 (LIA), e que sejam mais benéficas ao acusado, nos termos do artigo 5º, inciso XL, da Constituição da República. Este o entendimento que se extrai das teses fixadas pelo Pretório Excelso no julgamento do ARE 843989 (Tema 1199). A superveniente legislação ocasionou a extinção da modalidade culposa, passando a exigir o elemento subjetivo dolo, este, específico, em todas as modalidades de ato ímprobo (arts. 9º, 10 e 11, LIA). Passa a ser imprescindível, portanto, identificar-se o efetivo propósito de lesar o erário e/ou auferir vantagem patrimonial indevida, pela prática de ato desonesto, dissociado de moralidade, lealdade e boa-fé, a partir da comprovação da presença do elemento subjetivo doloso e da má-fé. Não demonstrada a existência de dolo específico do agente, com vistas a ocultar irregularidades e obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem, mormente se, embora havendo indícios de irregularidade no procedimento de inexigibilidade de licitação adotado pelo Município, o serviço contratado foi efetivamente prestado, não há provas de que houve prejuízo ao erário ou mesmo enriquecimento ilícito dos contratados, de se afastar o reconhecimento da prática de ato ímprobo.

Opostos embargos de declaração (fls. 405-410), estes foram rejeitados, nos termos da seguinte ementa (fl. 405):

> EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – ART. 1.022 DO CPC – CONTRADIÇÃO/OMISSÃO/OBSCURIDADE – AUSÊNCIA – EMBARGOS REJEITADOS. Devem ser rejeitados os embargos de declaração quando ausentes os alegados vícios de contradição, omissão e obscuridade no acórdão embargado, sendo certo que a mera divergência da parte com o entendimento, a fundamentação e a conclusão contidos na decisão não constitui embasamento a embargos declaratórios.

Na origem, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra EDSON APARECIDO RAMOS, alegando, em síntese, a dispensa indevida de licitação para contratação da Banda Dallas na 36ª Exposição Agropecuária Municipal de Virgínia (fls. 475; 377-380).

Nas razões do recurso especial (fls. 416-431), a parte recorrente pugna, preliminarmente, pela anulação do acórdão por negativa de prestação jurisdicional, por violação do art. 1.022, inciso II, do Código de Processo Civil, afirmando que o Tribunal de origem não se manifestou sobre pontos suscitados nos embargos de declaração, a saber: "a) omissão quanto ao disposto no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

Direito Brasileiro (LINDB) e no art. 5º, XXXVI, da CF, que consagram a irretroatividade" (fl. 421); "b) no julgamento do ARE n.º 843.989-PR (Tema 1199), o STF restringiu a aplicação retroativa da Lei n.º 8.429/92, alterada pela Lei n.º 14.230 /2021, às ações em andamento que versem sobre atos de improbidade administrativa culposos, o que não é o caso dos autos, em que o dolo do réu foi afirmado desde a petição inicial" (fls. 421-422); e "c) o dolo previsto e exigido no § 2º, do art. 1º, da Lei 8.429/92, é, meramente, o dolo direto, consistente na vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito" (fl. 422), requerendo a aplicação do art. 1.025 do Código de Processo Civil (fls. 421-422).

No mérito, sustenta a irretroatividade das alterações promovidas pela Lei n. 14.230/2021, com fundamento no art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal e no art. 6º da LINDB, propondo interpretação restritiva do Tema n. 1199 do Supremo Tribunal Federal (fls. 423-425); afirma, ainda, que o art. 1º, § 2º, da Lei n. 8.429/1992 exige apenas o dolo direto, afastando a exigência de "dolo específico" para o enquadramento no art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992, em conjunto com o art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/1993 (fls. 425-430). Indica violação dos arts. 1.022, inciso II, e 1.025 do Código de Processo Civil (fls. 420-422); dos arts. 5º, inciso XXXVI, 5º, inciso XL e 37, § 4º, da Constituição Federal (fls. 423-424); dos arts. 6º e 28 da LINDB e art. 12 do Decreto n. 9.830/2019 (fls. 423-428); dos arts. 1º, §§ 1º e 2º, 9º, 10, inciso VIII e 11 da Lei n. 8.429/1992 (fls. 425-430); e do art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/1993 (fls. 425-429).

Invoca o Tema n. 1199 do Supremo Tribunal Federal (fls. 417; 420; 424) e o Tema n. 1096 do Superior Tribunal de Justiça quanto ao dano *in re ipsa* em dispensa indevida de licitação (fl. 430), além de precedentes do STJ (fls. 418-420; 425; 429-430). Ao final, requer provimento do recurso (fl. 431).

O recurso especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fl. 475).

O Ministério Público Federal manifestou-se nos autos (fls. 475-477), ocasião em que opinou pelo provimento do recurso especial (fls. 475 e 477).

É o relatório.

VOTO

O recorrente sustenta, em síntese: (i) nulidade do acórdão por negativa de prestação jurisdicional (art. 1.022, inciso II, do Código de Processo Civil), com aplicação do art. 1.025 do Código de Processo Civil (fls. 420-422); (ii) irretroatividade das alterações da Lei n. 14.230/2021, com base no art. 6º da LINDB e art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, e interpretação restritiva do Tema n. 1199/STF (fls. 423-425); (iii) suficiência do dolo direto previsto no art. 1º, § 2º, da Lei n. 8.429/1992, sem exigência de dolo específico (fls. 426-428); (iv) manutenção da tipicidade do art. 10, inciso VIII, da LIA, com dano ao erário *in re ipsa* em hipóteses de indevida dispensa

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

/inexigibilidade (fl. 430); e (v) indevida inexigibilidade de licitação por ausência de consagração do artista (art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/1993) (fls. 428-429).

A respeito da nulidade por negativa de prestação jurisdicional, sustenta o recorrente violação do art. 1.022, inciso II, do Código de Processo Civil, com aplicação do art. 1.025 do mesmo diploma, ao argumento de que o Tribunal de origem incorreu em omissão quanto à irretroatividade (art. 6º da LINDB e art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal), ao alcance do Tema n. 1199 do Supremo Tribunal Federal (retroatividade apenas para atos culposos) e à definição de dolo prevista no art. 1º, § 2º, da Lei n. 8.429/1992. Requer, por conseguinte, a anulação do acórdão por negativa de prestação jurisdicional e, subsidiariamente, o reconhecimento do prequestionamento ficto (fls. 420-422; 430-431).

Aduz, a propósito:

> Na petição dos Embargos de Declaração, foi requerido que a Turma Julgadora *a quo* emitisse juízo expresso acerca dos seguintes pontos, imprescindíveis à solução da controvérsia: a) omissão quanto ao disposto no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro (LINDB) e no art. 5º, XXXVI, da CF, que consagram a irretroatividade; b) no julgamento do ARE n.º 843.989-PR (Tema 1199), o STF restringiu a aplicação retroativa da Lei n.º 8.429/92, alterada pela Lei n.º 14.230/2021, às ações em andamento que versem sobre atos de improbidade administrativa culposos, o que não é o caso dos autos, em que o dolo do réu foi afirmado desde a petição inicial; c) o dolo previsto e exigido no § 2º, do art. 1º, da Lei 8.429/92, é, meramente, o dolo direto, consistente na vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito (fls. 421-422).

Dito isso, quanto aos alegados vícios decisórios, impende reconhecer a omissão do acórdão recorrido apenas no tocante ao art. 6º da LINDB. Trata-se de matéria que, nos termos do art. 1.025 do CPC, deve-se considerar prequestionada, haja vista que foi deduzida nos embargos de declaração. Outrossim, conforme se verá adiante, a jurisprudência já está sedimentada sobre a matéria da retroatividade benéfica da Lei n. 14.230 de 2021, de modo que a controvérsia pode ser enfrentada na presente instância, sem necessidade de retorno dos autos à origem para sanar a omissão.

Destaco:

> PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CONTRATO ADMINISTRATIVO. TAXA CIENTEC. ILEGITIMIDADE PASSIVA. DISPOSITIVOS DO CTN. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. ACÓRDÃO QUE SE BASEOU EM ANÁLISE DE DIREITO LOCAL. SÚMULA 280/STF. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. ANÁLISE PREJUDICADA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.
>
> 1. O STJ não considera suficiente, para fins de prequestionamento, que a matéria tenha sido suscitada pelas partes ou apenas citada no acórdão, mas sim que a respeito tenha havido efetivo debate no acórdão recorrido.

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

> **2. A jurisprudência deste Tribunal Superior firmou-se no sentido de que o prequestionamento ficto previsto no art. 1025 do CPC/2015, pressupõe que a parte recorrente, após a oposição dos embargos de declaração na origem, também suscite nas razões do recurso especial a violação ao art. 1022 do CPC/2015 por negativa de prestação jurisdicional, pois, somente dessa forma, é que o Órgão julgador poderá verificar a existência do vício e proceder à supressão de grau.** Não cumpridos os requisitos exigidos para o reconhecimento do prequestionamento ficto, permanece perfeitamente aplicável, ainda na vigência do CPC/15, o óbice da Súmula n. 211 /STJ.
>
> 3. O recurso especial não é, em razão da Súmula 280/STF, via processual adequada para questionar julgado que se afirmou, explicitamente, em análise de direito local.
>
> 4. "Resta prejudicada a análise da divergência jurisprudencial se a tese sustentada esbarra em óbice sumular quando do exame do recurso especial pela alínea 'a' do permissivo constitucional" (EDcl nos EDcl no REsp 1.065.691/SP, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, DJe 18/6/2015).
>
> 5. Agravo interno não provido.
>
> (AgInt no AREsp n. 1.973.288/RS, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 11/4/2022, DJe de 19/4/2022.) grifei.

No tocante à irretroatividade das alterações da Lei n. 14.230/2021 e à interpretação restritiva do Tema n. 1199 do Supremo Tribunal Federal, afirma o recorrente violação dos arts. 6º da LINDB e 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, com apontamentos aos arts. 5º, inciso XL, e 37, § 4º, da Constituição Federal, além de referência ao art. 1º, § 4º, da Lei n. 14.230/2021.

Sustenta que a retroatividade é excepcional e não há norma expressa admitindo aplicação pretérita da Lei n. 14.230/2021, devendo incidir o princípio *tempus regit actum*, e que o Tema n. 1199/STF limita-se a atos culposos sem trânsito em julgado, não abrangendo hipóteses dolosas, citando precedentes do Superior Tribunal de Justiça (AgInt nos EDcl no REsp n. 2.014.862/CE; REsp n. 1.991.470) (fls. 423-425).

Pede o afastamento da aplicação retroativa da Lei n. 14.230/2021 e a reforma do acórdão (fls. 430-431), pois: "[a] retroatividade das leis é hipótese excepcional no ordenamento jurídico, não tendo a Lei nº 14.230/2021 trazido norma expressa admitindo sua aplicação pretérita. A regra é de que os fatos sejam regulados pela legislação em vigor à época em que foram praticados, conforme o princípio do *tempus regit actum*" (fl. 423).

Quanto ao elemento subjetivo, aduz o recorrente que basta o dolo direto, rejeitando a exigência de "dolo específico", por violação do art. 1º, § 2º, da Lei n. 8.429 /1992. Assevera que o § 2º do art. 1º da LIA define dolo como vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito, não impondo a necessidade de dolo específico, invocando o Tema n. 1199 do Supremo Tribunal Federal quanto à exigência de dolo (voto do

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

Ministro Alexandre de Moraes). Sustenta que o dolo previsto e exigido no § 2º, do art. 1º, da Lei n. 8.429/92, é, meramente, o dolo direto, consistente na vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito (fl. 427).

Entretanto, vê-se que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça se consolidou em sentido diverso, em que se admite certo grau de retroatividade às disposições benéficas da Lei n. 14.230/2021, sem nenhuma afronta ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada. Logo, sem sombra de violação do art. 6º da LINDB. Também está consolidada a jurisprudência em se exigir, para além da ilegalidade do ato e da consciência da ilicitude, a presença do dolo específico, que se aperfeiçoa quando àqueles dois elementos se soma a intenção de satisfazer a interesse próprio ou alheio para além da violação formal da lei em si. Em relação à interpretação do dispositivo constitucional, caberá ao Supremo Tribunal Federal sua análise. Limito-me, portanto, à interpretação dos dispositivos infraconstitucionais, ainda que haja eventual menção às decisões do Pretório Excelso, como reforço argumentativo.

A edição da Lei n. 14.230, de 25 de outubro de 2021, trouxe significativas alterações à Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992 – LIA), o que suscita debates intensos sobre sua aplicação nos processos em curso, especialmente naqueles ainda não transitados em julgado. A questão central reside em saber em que medida as normas mais benignas introduzidas pela nova lei podem ou devem ser aplicadas retroativamente em prol dos réus, à luz do princípio da retroatividade da lei mais benéfica (*lex mitior*) e dos limites constitucionais a essa retroação no âmbito do Direito Administrativo Sancionador.

A par das decisões que emergem do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, formam-se importantes precedentes sobre pontos específicos afetados pela reforma legal, alguns deles sem plena uniformização ainda. Destacam-se, dentre outros, os seguintes: (i) discussão acerca da perda da função pública em decorrência da condenação (abrangência da sanção); (ii) necessidade de caracterizar o elemento subjetivo (exigência de dolo, discussão sobre o caráter genérico ou específico do dolo, além da exclusão da modalidade culposa); (iii) a tipicidade dos atos de improbidade (especialmente os atos que atentam contra princípios da administração); e (iv) a prescrição das ações de improbidade.

Não se deve perder de vista que a Lei n. 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA), foi promulgada para dar efetividade ao mandamento do art. 37, § 4º, da Constituição Federal de 1988, que prevê sanções para atos de improbidade praticados por agentes públicos. A LIA tipificou três categorias de atos ímprobos: aqueles que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), os que causam prejuízo ao erário (art. 10) e os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11). Desde

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

sua origem, a LIA se caracterizou por um caráter punitivo e civil (ou administrativo sancionador), para proteger a probidade e moralidade administrativas, donde se destaca como instrumento de combate à corrupção e à má gestão no Brasil.

Muito se debate em doutrina acerca da natureza da improbidade administrativa. Carlos Ari Sunfeld e Ricardo Alberto Kanayama esboçam um panorama acerca de quatro linhas doutrinárias: natureza penal, híbrida, civil e de direito administrativo sancionador.

Valiosa a transcrição doutrinária, *verbis*:

> Os defensores da natureza penal da improbidade partem da ideia de que o sistema da improbidade administrativa constitui uma forma de poder punitivo estatal, razão pela qual as mesmas garantias penais deveriam ser estendidas a ela (Harger, 2015, p. 36). Além disso, a gravidade das sanções, como a suspensão dos direitos políticos e a perda da função pública, seria equivalente à das penas previstas no direito penal. Alguns autores, inclusive, sustentaram que a teoria da imputação objetiva deveria ser transportada à improbidade (Capez, 2015, p. 219).
>
> Por outro lado, os partidários da natureza civil sustentam que não é a relação jurídica material que define a natureza de um instituto, isto é, que o fato de se tratar de uma relação entre Estado e indivíduo não deve ser o determinante (Garcia; Alves, 2017, p. 624), importando mais o bem jurídico tutelado e o sistema processual usado na aplicação da sanção. Assim, considerando que o objetivo relacionado ao sistema da improbidade é a defesa do patrimônio público e que o processo segue o rito civil, a improbidade teria natureza civil. Lembram, ainda, que a literalidade do § 4º, do art. 37, da Constituição de 1988, afasta a natureza penal (Ferraresi, 2011, p. 170).
>
> Entre os dois extremos, há autores que atribuem uma natureza híbrida ao sistema da improbidade, tendo como referencial apenas os tipos de sanção previstos na LIA (Fazzio Júnior, 2016, p. 487). Desse modo, a improbidade estaria relacionada a várias composições: político-eleitoral (suspensão dos direitos políticos), político-administrativa (perda da função pública), administrativa (proibição de contratar com o poder público) e civil (multa e ressarcimento) (Pazzaglini Filho, 2018, p. 164).
>
> Por fim, também entre a natureza civil e a penal está a linha do direito administrativo sancionador, que serviria para "tutelar ilícitos tipicamente administrativos, aqueles que devem ser castigados pela Administração Pública ou pelo Poder Judiciário, não importa, mas que têm como figurante no polo passivo da agressão a Administração Pública" (Osório, 2018, p. 200). Assim, o que determinaria a natureza da improbidade seria o fato de o Estado ser a vítima do ato (Simão, 2017, p. 72).

De início se percebe a complexidade da matéria, na medida em que a ausência de solidez doutrinária acerca da natureza jurídica do instituto central implica maior dificuldade de interpretação coerente dos institutos circundantes, sobretudo em ambiente de recente mudança legislativa. Essa dificuldade será observada, por exemplo, quando da definição do regime da retroatividade da lei mais benéfica, consoante tratado adiante.

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

Dito isso, cabe observar que, ao longo de relevante período de vigência, a LIA sofreu poucas e pontuais modificações. Em 2019, o chamado "Pacote Anticrime" (Lei n. 13.964/2019) previu a possibilidade de celebração do Acordo de Não Persecução Cível (ANPC) nas ações de improbidade. Abriu-se espaço para a negociação em matéria até então regida unicamente pela indisponibilidade do interesse público. Contudo, foi somente com a Lei n. 14.230/2021 que se procedeu a uma revisão ampla da legislação de improbidade administrativa, com reformulação de elementos centrais para a configuração dos atos ímprobos e alterações quanto a aspectos processuais e sancionatórios.

Dentre as principais alterações introduzidas pela Lei n. 14.230/2021, faz-se necessário destacar quatro componentes de suma importância, no que atine à necessidade de uma uniformização de entendimentos e, portanto, atuação dos Tribunais Superiores:

1. Exigência de dolo e eliminação da modalidade culposa: a nova lei revogou expressamente a punição de atos culposos como improbidade administrativa. Desde então, somente condutas dolosas podem ser consideradas ímprobas, o que elimina a possibilidade de responsabilização por simples negligência, imprudência ou imperícia na hipótese do art. 10 da LIA (improbidade com prejuízo ao erário);

2. Reformulação da tipicidade dos atos ímprobos (especialmente os atos violadores de princípios): a Lei n. 14.230/2021 trouxe definições mais estritas para caracterizar alguns ilícitos. No caso dos atos que atentam contra os princípios da administração (art. 11, agora também reorganizado), buscou-se evitar incriminações genéricas por violação de princípios sem resultado ou demonstração de propósito ilícito. Alguns tipos sofreram acréscimos de elementos subjetivos especiais. Com a reforma, passou-se a exigir dolo específico para cometimento de ato ímprobo – isto é, a intenção de obter resultado ilícito ou de beneficiar a si ou a outrem indevidamente (art. 11, §§ 1º e 2º, da LIA);

3. Sanções e critérios de proporcionalidade: a reforma legislativa alterou o catálogo e alguns aspectos da aplicação de sanções. A perda da função pública e a suspensão de direitos políticos, por exemplo, cominadas para os atos ímprobos dos arts. 9º e 10, têm agora previsão de serem aplicadas na medida da gravidade do ato e do benefício auferido, o que busca evitar sanções automáticas e desproporcionais (art. 12, § 1º, da LIA). Importante questão que remanesce é a discussão sobre qual vínculo com a Administração será atingido pela perda da função, após o trânsito em julgado da sentença condenatória; e

4. Prescrição e marcos interruptivos: a Lei n. 14.230/21 instituiu um novo regime prescricional para as ações de improbidade. Fixou-se prazo prescricional contado a partir da ocorrência do fato ou do dia que cessou a sua permanência (no caso de infrações permanentes), com marcos interruptivos bem definidos e previsão de prescrição intercorrente (art. 23, §§ 4º a 6º).

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

As modificações operadas pena nova legislação desafiam o intérprete no que atine à aplicabilidade da norma aos fatos já cometidos e aos processos em curso sob a égide da lei original.

No direito brasileiro, vige como garantia fundamental no âmbito penal o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica (art. 5º, inciso XL, da CF/88). Tal princípio determina que, se a lei posterior deixar de considerar crime um fato ou cominar pena menos gravosa, seus efeitos devem alcançar fatos pretéritos ainda não julgados definitivamente e mesmo sentenças já transitadas em julgado, no caso de *abolitio criminis* ou redução de pena. Trata-se de exceção ao postulado geral de irretroatividade das leis. A excepcionalidade é plenamente justificada pela proteção de direitos individuais face ao *jus puniendi* estatal.

Entretanto, fora do campo estritamente penal, a Constituição não traz previsão expressa que assegure a retroatividade benigna. Carlos Ari Sunfeld e Ricardo Alberto Kanayama, a partir dessa premissa, levantam as seguintes perguntas:

> Afinal, a garantia constitucional de retroatividade da lei penal mais benéfica, prevista no art. 5º, XL – "a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu" (Brasil, 1988) –, embora expressamente voltada à ação de natureza penal, seria também aplicável a uma ação de natureza não penal, como a de improbidade administrativa? Outra formulação possível: a garantia da retroatividade da lei mais benéfica ao acusado é aplicável ao direito administrativo sancionador? (*Idem*, *ibidem*, p. 120).

A resposta para tais questões suscita divergências. Note-se que não há consenso doutrinário ou jurisprudencial sequer acerca da presença da improbidade administrativa sob a égide do Direito Administrativo Sancionador. O aludido estudo de caso empreendido por Sunfeld e Kanayama demonstrou detalhadamente que não se pode extrair *da ratio decidendi* do Tema n. 1.199 do STF uma coesão da Suprema Corte quanto à natureza do ato de improbidade, se mero ilícito civil ou inserido no direito administrativo sancionador, dada a diversidade de fundamentos adotados pelos ministros nos respectivos votos.

Todavia, enxerga-se uma visão majoritária que situa a improbidade no campo do Direito Administrativo Sancionador e, desta forma, abre margem para uma aplicação - suavizada - de garantias gizadas pelo constituinte às sanções penais.

Para Fábio Medina Osório, o "Direito Penal e Direito Administrativo confluem para dar nascimento ao Direito Administrativo Sancionador. Há princípios constitucionais comuns ao Direito Público punitivo. Ao Direito Administrativo Sancionador se aplicam os princípios do Direito Penal e Processual Penal, com matizes, por simetria".

Importante ressaltar que essa aproximação entre princípios do Direito Penal e do Direito Administrativo Sancionador é reconhecida em inúmeros precedentes dos

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

tribunais pátrios, inclusive do STJ, tais como: RMS n. 37.031/SP, 1ª Turma, relatora Ministra REGINA HELENA COSTA, DJe 20/2/2018; REsp. n. 1.153.083-MT 2009, Relator Ministro SÉRGIO KUKINA, - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/11/2014.

Sem embargo da inacabada discussão sobre a natureza da improbidade administrativa, inegável que o substrato normativo da LIA implica sanções como perda da função, suspensão de direitos políticos por período considerável e pesadas multas civis. Daí se justifica a incidência do princípio da lei mais favorável, em homenagem à segurança jurídica e à proteção de direitos fundamentais, respeitada também a fundamental garantia da coisa julgada.

A disciplina da LIA após as alterações da Lei n. 14.230 de 2021, quando analisada em suas minúcias, revela ainda mais fortemente a presença de institutos semelhantes aos do Direito Penal ou do Direito Administrativo Sancionador.

Logo após a vigência da Lei n. 14.230/2021, o Supremo Tribunal Federal passou a se debruçar sobre casos concretos que envolviam a aplicação intertemporal da nova LIA. O *leading case* se tornou o Recurso Extraordinário n. 843.989/PR (relator Ministro Alexandre de Moraes), em que se reconheceu a repercussão geral da matéria (Tema n. 1.199). O recurso tratava, dentre outros aspectos, da possibilidade de aplicar o novo prazo prescricional e a abolição do ato ímprobo culposo a fatos anteriores à sua vigência. A decisão plenária do STF nesse tema estabeleceu diretrizes importantes, que passaram a vincular os demais casos na jurisdição brasileira. Fixou o STF, a seguinte tese:

> 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.

Em face dessas definições, consolidou-se uma fórmula de retroatividade mitigada: beneficia-se o réu quando o processo não esteja coberto pela coisa julgada, no que toca à configuração do ilícito (dolo, tipicidade, exclusão da modalidade culposa), mas não se altera o cômputo prescricional sob a lei anterior.

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

O Supremo Tribunal Federal combinou, assim, a proteção à coisa julgada e à segurança jurídica (em matéria de prescrição) com a necessidade de evitar punições por condutas que o legislador democraticamente escolheu não capitular como ato ímprobo, a despeito de continuarem atos antinormativos, visto que irregulares ou ilegais.

A decisão do Tema n. 1.199 e a jurisprudência que se seguiu reforçaram garantias aos demandados em processo por ato de improbidade administrativa, ao exigirem a aplicação imediata das novas exigências de dolo (inclusive o dolo específico) e consequente arquivamento das ações de improbidade baseadas apenas em culpa ou dolo genérico, quando ainda em curso a ação. Logo, não há que se falar em violação da coisa julgada, tampouco do ato jurídico perfeito, na medida em que as questões de direito superveniente devem ser consideradas pelo magistrado, inclusive no âmbito dos Tribunais Superiores (art. 933 do CPC), e a interpretação adotada respeitou os atos processuais praticados e os processos definitivamente decididos. Logo, não se vislumbra violação do art. 6º da LINDB.

Embora parte da doutrina haja apontado algum retrocesso, há amplo reconhecimento de que a garantia de isonomia impõe a aplicação da nova configuração material do ato ímprobo a agentes cujos processos ainda estão em curso na Justiça brasileira.

O argumento que facilmente se constrói é: uma vez definido que não subsistirá o reconhecimento de improbidade culposa (nos processos em trâmite), qual seria o discrímen apto a justificar um tratamento discrepante para as outras hipóteses de improbidade abolidas pela nova lei?

No campo acima delimitado se colocam facilmente os casos de improbidade do art. 11, *caput*, desde que não possuam correspondência com outros tipos de improbidade criados pela nova lei (continuidade típico-normativa), assim como as revogadas hipóteses do art. 11, incisos I e II, e outros casos em que o julgador se contentou em demonstrar a tipicidade formal e o dolo genérico do agente, sem explicitar a existência do "fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade" (dolo específico das hipóteses do art. 11, §§ 1º e 2º introduzidos pela Lei n. 14.230/2021).

Nas hipóteses acima e em outras, quando ficar patente que o comportamento do agente público – respeitados os limites da imputação e das provas coligidas e valoradas – não mais se encaixa na moldura legal da improbidade administrativa, a aplicação da *ratio* que emana do Tema n. 1.199 da Repercussão Geral do STF conduz à inevitável conclusão de improcedência do pedido, desde que não operada a coisa julgada.

Esse entendimento fica nítido no julgamento dos Embargos de Divergência no Ag. Reg. no Recurso Extraordinário com Agravo n. 1.318.242 – SP, relator Ministro Gilmar Mendes.

Colaciono, por oportuno, a ementa deste precedente do Plenário do STF:

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843.989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DOS ARTS. 10 E 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO.

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) e que provocam prejuízo ao erário (Lei 8.249/1992, art. 10) 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; e excluindo a modalidade culposa do ato descrito no art. 10.

2. No julgamento do ARE 843.989 (tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações 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 ressalvou exceção de retroatividade relativa 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 aos arts. 10 e 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) a imputação promovida pelo autor da demanda, a exemplo da capitulação promovida pelo Tribunal de origem, restringiu-se a subsumir a conduta imputada aos réus ao disposto no art. 10 e 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) a fundamentação do acórdão condenatório não se manifestou quanto à presença de dolo nas condutas descritas na inicial, conclui-se que o acórdão impugnado destoa da jurisprudência firmada por esta Corte.

5. Embargos de divergência ao qual se dá provimento, para prover o recurso extraordinário e julgar improcedente a ação de improbidade administrativa. (STF - ARE: 1318242 SP, Relator.: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 07/05/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s /n DIVULG 12-06-2024 PUBLIC 13-06-2024.)

Outros semelhantes precedentes da Suprema Corte podem ser elencados, como se observa, exemplificativamente:

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

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

I. Caso em exame

1 . Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público para apurar ato de improbidade administrativa contra o ex-prefeito do Município de Leme/SP, que teria elevado, no exercício financeiro de 2012, o deficit público em 520%.

2. A ação foi julgada procedente em primeiro grau, uma vez que foi reconhecido o ato de improbidade com fundamento no art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429, de 1992.

II. Razões de Decidir

3. A Lei nº 14 .230, de 2021, ao promover viscerais alterações na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992), buscou restringir suas penalidades à conduta ímproba, desonesta, de modo a eximir de seu crivo aquelas incautas, tomadas por mera imperícia. Isso porque suprimiu-se a subsunção aos tipos constantes dos arts. 9º, 10 e 11, na modalidade culposa.

4. O Supremo Tribunal Federal se debruçou sobre as questões de aplicabilidade da nova lei no tempo, passando a exarar a seguinte tese, por ocasião do julgamento do ARE nº 843.989-RG/PR: "1) é necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em 4 julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei" (ARE nº 843.989-RG/PR, Tema RG nº 1.199, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 18/08/2022, p. 12/12/2022).

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

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

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

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

III. Dispositivo

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

9. Provimento do agravo regimental e, em consequência, improcedência do pedido. (STF - ARE: 1446991 SP, Relator.: Min. NUNES MARQUES, Data de Julgamento: 05/06/2024, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-07-2024 PUBLIC 26-07-2024.)

Direito administrativo e outras matérias de direito público. Agravo regimental no recurso extraordinário com agravo. Improbidade administrativa. Lei nº 8 .429, de 1992. Nova redação dada pela lei nº 14.230, de 2021. Supressão da modalidade culposa. Dolo específico. Não comprovação pela instância da prova.

I. Caso em exame

1. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Amazonas para apurar ato de improbidade administrativa contra ex-prefeito e Secretários municipais do Município de Manaus/AM, em razão da criação de grupos de trabalho no âmbito da Secretaria Municipal de Defesa Civil.

2. O pedido foi julgado improcedente em primeiro grau, uma vez que não foi reconhecido o ato de improbidade com fundamento no art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429, de 1992, nem configurado o elemento subjetivo (dolo).

II. Questão em discussão

3. A questão em discussão consiste em saber se para a caracterização do dolo previsto pela Lei nº 14 .230, de 2021, basta a realização do ato, ou se é necessária expressa intenção de desvirtuamento dos princípios da Administração Pública.

III. Razões de decidir

4. A Lei nº 14 .230, de 2021, ao promover viscerais alterações na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992), buscou restringir suas penalidades à conduta ímproba, desonesta, de modo a eximir de seu crivo aquelas incautas, tomadas por mera imperícia. Isso porque suprimiu-se a subsunção aos tipos constantes dos arts. 9º, 10 e 11, na modalidade culposa.

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

IV. Dispositivo

6. Negativa de provimento do agravo regimental.

(STF - ARE: 1498230 AM, Relator.: Min. ANDRÉ MENDONÇA, Data de Julgamento: 09/09/2024, Segunda Turma, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 24-09-2024 PUBLIC 25-09-2024.)

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

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

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

> II — O entendimento firmado no Tema 1.199 da Repercussão Geral aplica-se ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado.
>
> III – Agravo improvido.
>
> (RE 1452533 AgR, relator Min. CRISTIANO ZANIN, PRIMEIRA TURMA, DJe 21/11/2023.)

No âmbito do Superior Tribunal de Justiça, mesmo antes da nova LIA, reformada pela Lei n. 14.230 de 2021, a jurisprudência do STJ vinha evoluindo para exigir um grau maior de gravidade material da conduta, para fins de seu reconhecimento como ato ímprobo.

Cite-se, por exemplo, precedente da egrégia Segunda Turma pela necessidade de má-fé para caracterização do ato ímprobo, embora ainda se mencionasse o caráter genérico do dolo:

> PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE. OFENSA AO ART. 11 DA LEI 8.429 /1992. DOLO GENÉRICO. INSUFICIENTE. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA MÁ-FÉ.
>
> 1. A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992 exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não precisa ser específico, sendo suficiente o dolo genérico.
>
> 2. Além da compreensão de que basta o dolo genérico - vontade livre e consciente de praticar o ato - para configuração do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei n. 8.429/1992, este Tribunal Superior exige, ainda, a nota especial da má-fé, pois a Lei de Improbidade Administrativa não visa punir meras irregularidades ou o inábil, mas sim o desonesto, o corrupto, aquele desprovido de lealdade e boa-fé.
>
> 3. O Tribunal *a quo* foi categórico ao afirmar a ausência da nota qualificadora da má-fé (desonestidade) na conduta do agente, o que desconfigura o ato de improbidade a ele imputado. A revisão dessa conclusão implicaria o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que é defeso na via eleita, ante o enunciado da Súmula 7 do STJ.
>
> 4. Agravo interno a que se nega provimento.
>
> (STJ - AgInt no REsp: 1620097 MG 2016/0148162-3, Relator.: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 09/03/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 03/08/2021.)

Após a vigência da Lei n. 14.230 de 2021 e o surgimento dos precedentes do Supremo Tribunal Federal já elencados, **a jurisprudência do STJ reconheceu uma certa ampliação da abrangência da *ratio decidendi* do Tema n. 1.199/STF**, a exemplo do que ocorreu no ARE n. 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, como se percebe nos arestos abaixo colacionados:

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

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

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

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

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

4. Acontece que o STF, posteriormente, ampliou a abrangência do Tema 1.199/STF, a exemplo do que ocorreu no ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, admitindo que a norma mais benéfica prevista na Lei n. 14 .230/2021, decorrente da revogação (naquele caso, tratava-se de discussão sobre o art. 11 da LIA), poderia ser aplicada aos processos em curso.

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

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

7. Recurso especial não provido.

(STJ - REsp: 2107601 MG 2023/0396609-1, Relator.: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 23/04/2024, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/05/2024.)

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199/STF. RETROATIVIDADE DA LEI 14.230/2021. SENSÍVEL ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992. INAPLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. AGRAVO INTERNO A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

1. 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.

2. Aplicabilidade das normas benéficas constantes na Lei 14 .230/2021 aos processos em que ainda não houve o trânsito em julgado da decisão condenatória. Aplicação da *ratio decidendi* constante no acórdão do ARE 843.989/PR, expandindo-se as suas conclusões para além da revogação da modalidade culposa da Lei de Improbidade Administrativa (Tema 1.199) de modo a alcançar a abolição da tipicidade das condutas anteriormente previstas no art. 11 da Lei de Improbidade (ARE 803.568-AgR-segundo-Edv).

3. Caso concreto em que não se evidencia a tipificação de alguma das novas hipóteses previstas no art. 11 da LIA ou mesmo a presença do dolo específico, atualmente exigido para a sua concretização.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

(STJ - AgInt no AgInt no AREsp: 1599566 SP 2019/0304079-6, Relator.: Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES, Data de Julgamento: 10/06/2024, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 17/06/2024.)

No que diz respeito à **tipicidade do art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992 e ao dano ao erário *in re ipsa*, com correlação ao art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666/1993**, sustenta o recorrente que a conduta permanece típica sob a Lei n. 14.230/2021 e que, em casos de indevida dispensa ou inexigibilidade de licitação, o dano é presumido (*in re ipsa*), com apoio em jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e menção ao Tema n. 1096 (fl. 430). Pede, portanto, a reforma do acórdão e a procedência dos pedidos iniciais (fl. 431): "[a]liás, a conduta prevista no art. 10, VIII, da Lei n.º 8.429/92 permanece típica, não sendo alterada pela Lei n.º 14.230/21, com dano ao erário presumido em razão da ilegalidade na contratação. […] ainda permanecendo ativo na Corte Superior, o Tema 1.096, representativo da controvérsia" (fl. 430).

Todavia, **a jurisprudência se consolidou em vertente diversa** da defendida pelo recorrente.

Destaco:

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRUSTRAÇÃO À LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. DANO PRESUMIDO. CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL. LEI N. 14 .230/2021. PREVISÃO NORMATIVA EXPRESSA. EXIGÊNCIA DE PERDA PATRIMONIAL EFETIVA. TEMA N. 1.199 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF. RETROATIVIDADE. PUNIBILIDADE EXTINTA. DEMAIS QUESTÕES RECURSAIS PREJUDICADAS. JULGADA EXTINTA A PUNIBILIDADE DOS AGRAVANTES PELA ABOLITIO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL PREJUDICADO.

1 . A conduta de frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente, tipificada no art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992, com a

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

redação alterada pela Lei n. 14.230/2021, além de prever exclusivamente o dolo, passou a exigir a comprovação de perda patrimonial efetiva para caracterização como ato que causa lesão ao erário.

2. A possibilidade de condenação com base em dano presumido (*in re ipsa*) era fruto de entendimento jurisprudencial, que não mais se coaduna com a nova disposição legal da matéria.

3. Apesar de o Tema n. 1.199 do STF não tratar especificamente da retroatividade de tal dispositivo, impõe-se a sua aplicação no caso para reconhecer a atipicidade superveniente da conduta baseada exclusivamente em dano presumido ao erário . Precedente desta Corte Superior.

4. Extinta a punibilidade dos recorrentes, fica prejudicada a análise do agravo em recurso especial.

5. Julgada extinta a punibilidade dos agravantes, pela abolitio da conduta, ficando prejudicado o agravo em recurso especial.

(**STJ - AREsp: 2102066 SP 2022/0090789-3, Relator.: Ministro TEODORO SILVA SANTOS, Data de Julgamento: 24/09/2024, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 02/10/2024**) grifei.

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10 DA LIA. DANO EFETIVO AO ERÁRIO. NECESSIDADE. ALTERAÇÃO LEGAL EXPRESSA. PRECEDENTES.

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. Hipótese em que o Tribunal de origem encontra-se em consonância com a orientação firmada por esta Corte Superior no sentido de que a atual redação do art. 10 da LIA, com as alterações advindas da Lei 14 .230/2021, passou a exigir a comprovação da perda patrimonial efetiva para a configuração do ato ímprobo. A propósito: EREsp n. 1.288 .585/RJ, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Primeira Seção, DJEN de 4/12/2024; EDcl no AgInt nos EAREsp n. 954.237/RJ, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, DJe de 21/10/2024; REsp n. 1.929.685/TO, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe de 2/9/2024; REsp n. 2.061.719/TO, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, DJe de 2/9/2024.

3. Agravo interno não provido.

(**STJ - AgInt no REsp: 2065616 SP 2023/0119461-6, Relator.: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 24/02/2025, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJEN 05/03/2025**) grifei.

A respeito da indevida inexigibilidade de licitação e da ausência de consagração do artista, afirma o recorrente, com base no art. 25, inciso III, da Lei n. 8.666 /1993, que a contratação por inexigibilidade demanda demonstração da consagração perante a crítica especializada ou a opinião pública, mediante justificativa escrita e

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

documentos idôneos. Defende que, no caso concreto, os documentos juntados seriam vagos e genéricos e que o parecer jurídico não analisou o ponto da consagração (fls. 428-429).

Todavia, como já foi dito, a mera ilegalidade da contratação não leva à configuração da improbidade administrativa. Dispõe a lei atual:

> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
>
> [...]
>
> VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, **acarretando perda patrimonial efetiva;** (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
>
> 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)
>
> [...]
>
> 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) grifei.

Sobre o tema das licitações e contratos, em intersecção com a seara da improbidade administrativa, o STJ reconhece a necessidade de que além da ilegalidade haja também o dolo específico do agente público.

Diante disso, a jurisprudência revela que quando há vício apenas quanto à dispensa ou inexigibilidade da licitação, por ausência de singularidade do serviço ou outro requisito legal, sem nuances que evidenciem interesse escuso, há mero dolo genérico que se afasta-se exigência legal hodierna para o ato ímprobo. Ademais, o art. 10, inciso VIII, exige que o dano patrimonial seja efetivo.

Nesse sentido o julgamento do **EREsp n. 1288585/RJ, de minha relatoria (Primeira Seção, julgado em 29/11/2024):**

> ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DIRETA DE ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. FRUSTRAÇÃO À LICITUDE DO PROCESSO LICITATÓRIO. DANO PRESUMIDO (*IN RE IPSA*). CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021.

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

EXIGÊNCIA DE PERDA PATRIMONIAL EFETIVA. TEMA 1.199/STF. RETROATIVIDADE. *ABOLITIO*. PUNIBILIDADE EXTINTA. RECURSO PREJUDICADO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA PREJUDICADOS.

1. A conduta de frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente, tipificada no art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992, com a redação alterada pela Lei n. 14.230/2021, além de prever exclusivamente o dolo, passou a exigir a comprovação de perda patrimonial efetiva para caracterização como ato que causa lesão ao erário.

2. A possibilidade de condenação com base em dano presumido (*in re ipsa*) era fruto de entendimento jurisprudencial, que não mais se coaduna com a nova disposição legal da matéria.

3. Apesar de o Tema 1199 do STF não tratar especificamente da retroatividade de tal dispositivo, impõe-se a sua aplicação no caso para reconhecer a atipicidade superveniente da conduta baseada exclusivamente em dano presumido ao erário. Precedentes das duas Turmas de Direito Público do STJ.

4. Julgada extinta a punibilidade do embargante em razão da superveniente atipicidade da conduta a ele imputada; e, por conseguinte, julgado prejudicados os embargos de divergência. (grifei).

Apenas nas situações em que o gestor beneficia a si ou outrem, com direcionamento da contratação ou outra circunstância especial, verifica-se a existência de dolo específico e manutenção da condenação, a exemplo do **AgInt no REsp n. 2145908 /MG** e do **AgInt no AREsp n. 1446563/SP, hipótese não consubstanciada nos presentes autos, em que o dolo foi meramente genérico e sequer se apontou prejuízo efetivo por superfaturamento ou outro aspecto.**

Segundo o acórdão recorrido (fls. 379-380), até mesmo o aspecto da ilegalidade do ato é objeto de dúvida, pois: "conquanto possa haver indícios de possível irregularidade no procedimento adotado pelo Município, tendo em vista a existências de dúvidas acerca da consagração do grupo musical contratado, certo é que, ao que se depreende, os serviços foram efetivamente prestados e, em contrapartida, não há provas de que houve prejuízo ao erário ou mesmo de que o requerido tenha se beneficiado ilicitamente ou beneficiado indevidamente aos contratados".

Portanto, observa-se que a decisão do Tribunal de origem está em plena consonância com a jurisprudência dominante desta Corte Superior.

Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO ao recurso especial.

É o voto.

Documento eletrônico VDA51182170 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): TEODORO SILVA SANTOS Assinado em: 08/10/2025 17:16:40
Código de Controle do Documento: a8491747-0ed0-4f8f-bc62-14fe22aae530

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

REsp 2.124.697 / MG

Número Registro: 2024/0050819-7 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
0011206242018 00112062420188130331 10000222284739 10000222284739003 11206242018 112062420188130331

Sessão Virtual de 09/10/2025 a 15/10/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO	:	EDSON APARECIDO RAMOS
ADVOGADOS	:	PAULO JOSÉ DE ALMEIDA BRITO - MG092908
		STELLA MOTA VITORINO - MG159504
		JULIANA KELLY DOS REIS MACHADO - PR090041

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

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 09/10/2025 a 15/10/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Documento eletrônico VDA51448277 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 16/10/2025 00:47:11
Código de Controle do Documento: 870b204a-fd0b-4a2e-9622-9960e57d432b

Brasília, 15 de outubro de 2025

Documento eletrônico VDA51448277 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 16/10/2025 00:47:11
Código de Controle do Documento: 870b204a-fd0b-4a2e-9622-9960e57d432b