



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2156882 - MG (2024/0252679-1)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : FAUSTO MESQUITA XIMENES
ADVOGADO : FRANCISCO NETTO FERREIRA JUNIOR - MG048377

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VI E IX, DA LEI 8.429/1992. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ARTS. 489, § 1º, II E IV, E 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL AFASTADA. DOLO ESPECÍFICO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DO DOLO GENÉRICO APÓS A LEI 14.230/2021. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO STJ. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A negativa de prestação jurisdicional não se configura quando o Tribunal de origem enfrenta, de modo suficiente e detalhado, os pontos relevantes suscitados, com fundamentação que analisa o conjunto probatório e explicita a razão decisória. “Não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional.” (STJ, REsp 1.666.265/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, Segunda Turma, DJe 21/03/2018; STJ, REsp 1.667.456/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Segunda Turma, DJe 18/12/2017; STJ, REsp 1.696.273/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, DJe 19/12/2017). No caso, o acórdão recorrido assentou, com base nas provas, a inexistência de dolo específico.

2. A reforma da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021 exige a demonstração do dolo específico para os tipos imputados, sendo insuficiente o mero dolo genérico. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, mesmo sob a égide da redação legal anterior, já exigia a nota

qualificadora da má-fé para os atos ímprobos, vez que a LIA não se presta a punir meras irregularidades (STJ, AgInt no REsp 1.620.097/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, Segunda Turma, j. 09/03/2021, DJe 03/08/2021) . Após a Lei 14.230/2021, a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de ser necessária a configuração do dolo específico, caracterizado pela soma da 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).

3. No caso em análise, o acórdão recorrido, ao analisar a prova dos autos, reconheceu que a assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres incorreu em ilegalidade, haja vista o que dispõe o art. 42 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), porém desacompanhada de desonestidade, intuito deliberado do agente de se beneficiar ou beneficiar a terceiros ou outro propósito ilícito. O recorrente se limitou a defender a suficiência do dolo genérico, sem indicar a possibilidade de se conferir interpretação diversa à moldura fática delineada no acórdão recorrido.

4. 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.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2156882 - MG (2024/0252679-1)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : FAUSTO MESQUITA XIMENES
ADVOGADO : FRANCISCO NETTO FERREIRA JUNIOR - MG048377

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VI E IX, DA LEI 8.429/1992. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AO ART. 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ARTS. 489, § 1º, II E IV, E 1.022 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL AFASTADA. DOLO ESPECÍFICO. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO. INSUFICIÊNCIA DO DOLO GENÉRICO APÓS A LEI 14.230/2021. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO STF E DO STJ. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO.

1. A negativa de prestação jurisdicional não se configura quando o Tribunal de origem enfrenta, de modo suficiente e detalhado, os pontos relevantes suscitados, com fundamentação que analisa o conjunto probatório e explicita a razão decisória. “Não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional.” (STJ, REsp 1.666.265/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, Segunda Turma, DJe 21/03/2018; STJ, REsp 1.667.456/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Segunda Turma, DJe 18/12/2017; STJ, REsp 1.696.273/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, DJe 19/12/2017). No caso, o acórdão recorrido assentou, com base nas provas, a inexistência de dolo específico.

2. A reforma da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021 exige a demonstração do dolo específico para os tipos imputados, sendo insuficiente o mero dolo genérico. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, mesmo sob a égide da redação legal anterior, já exigia a nota qualificadora da má-fé para os atos ímprobos, vez que a LIA não se presta a punir meras irregularidades (STJ, AgInt no REsp 1.620.097/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, Segunda Turma, j.

09/03/2021, DJe 03/08/2021). Após a Lei 14.230/2021, a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido de ser necessária a configuração do dolo específico, caracterizado pela soma da 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).

3. No caso em análise, o acórdão recorrido, ao analisar a prova dos autos, reconheceu que a assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres incorreu em ilegalidade, haja vista o que dispõe o art. 42 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), porém desacompanhada de desonestidade, intuito deliberado do agente de se beneficiar ou beneficiar a terceiros ou outro propósito ilícito. O recorrente se limitou a defender a suficiência do dolo genérico, sem indicar a possibilidade de se conferir interpretação diversa à moldura fática delineada no acórdão recorrido.

4. Recurso especial desprovido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto por MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, com fundamento no art. 105, III, “a”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (TJMG), nos autos do Processo n. 1.0000.19.133182-6/005, que deu provimento à apelação para anular a sentença e, nos termos do art. 1.013, § 4º, do Código de Processo Civil, julgou improcedentes os pedidos iniciais, produzindo como efeito a improcedência da ação de improbidade administrativa (fls. 1520-1540).

O acórdão recorrido apresenta a seguinte ementa (fls. 1520-1540):

APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - LEI Nº 8.429/1992 COM ALTERAÇÕES DADAS PELA LEI Nº 14.230/2021 - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE - NÃO VERIFICADA - TEMA 1.199 DO STF - DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR - RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA - LIMITE DE GASTOS - LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF) - EXTRAPOLAÇÃO - DOLO ESPECÍFICO DO AGENTE - NÃO COMPROVADO - ATO IMPROBO NÃO CONFIGURADO.

Opostos embargos de declaração (fls. 1589-1596), estes foram rejeitados, nos termos da seguinte ementa (fls. 1589-1596):

EMENTA: EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - ART. 1.022 DO CPC DE 2015 - REQUISITOS - OMISSÃO - CONTRADIÇÃO - OBSCURIDADE - ERRO MATERIAL - INEXISTÊNCIA - REAPRECIAÇÃO DA MATÉRIA - IMPOSSIBILIDADE.

Nas razões do recurso especial (fls. 1602-1613), a parte recorrente pugna, preliminarmente, pela nulidade do acórdão por negativa de prestação jurisdicional, ao argumento de violação ao art. 1.022, II, do Código de Processo Civil, afirmando que as omissões apontadas nos embargos de declaração não foram sanadas e invocando o art. 1.025 do CPC para o prequestionamento ficto (fls. 1606-1609).

No mérito, sustenta contrariedade aos arts. 1º, § 2º, e 10, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.429/1992, na redação dada pela Lei n. 14.230/2021, defendendo que não se exige dolo específico para a configuração dos atos dos arts. 10 e 11 da LIA, bastando o dolo genérico, conforme o conceito legal de dolo (“vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito”) (fls. 1610-1611).

Afirma, ainda, que a interpretação desses dispositivos deve observar a Convenção de Mérida (Decreto n. 5.687/2006), cujo art. 28 admite a inferência de conhecimento, intenção e propósito a partir de circunstâncias fáticas objetivas (fl. 1611). Alega estarem demonstrados nos autos o conhecimento técnico-orçamentário e a ação voluntária contrária ao art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal, evidenciando o dolo (fls. 1607-1608). Cita precedentes do Superior Tribunal de Justiça sobre a suficiência do dolo *lato sensu*/genérico (AgREsp 1.214.254/MG; AgRg no REsp 1.539.929/MG; AgInt no AREsp 297.450/SP), (fls. 1611-1612).

Ao final, requer a procedência do recurso para anular o acórdão dos embargos de declaração e, subsidiariamente, a reformar o acórdão para julgar procedente o pedido de condenação do recorrido pela prática do ato de improbidade previsto nos incisos VI e IX do art. 10 da Lei n. 8.429/92, por bastar o dolo genérico (fl. 1613).

O recurso especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 1636-1637).

O Ministério Público Federal manifestou-se nos autos (fls. 1650-1660), ocasião em que opinou pelo provimento do recurso especial.

É o relatório.

VOTO

O recorrente **sustenta a nulidade do acórdão por negativa de prestação jurisdicional, ao argumento de violação ao art. 1.022, II, do Código de Processo Civil**, afirmando que as omissões apontadas nos embargos de declaração não foram sanadas

Todavia, o acórdão recorrido fundamentou de forma suficiente a detalhada a inexistência de demonstração do dolo específico no caso concreto, **sem que o *Parquet* tenha ao menos apontado provas e indícios da existência do dolo específico do recorrido.**

Ao revés, se concentrou em sustentar a suficiência do dolo genérico para a caracterização do ato ímprobo.

Leia-se o que consta do acórdão recorrido (fl. 1536):

Cabe ressaltar que, como acima exposto, exige-se do autor, na prática do ato de improbidade administrativa por infração ao art. 42 da LRF, a comprovação de que agiu com dolo e desonestidade a fim de satisfazer interesses outros que não o interesse público primário, o que poderia ocorrer, por exemplo, com a demonstração de que a obrigação contraída no aludido período não era imprescindível para a continuidade dos serviços públicos, isto é, contraída sem qualquer necessidade, onerando os cofres e, portanto, causando prejuízo ao erário. No presente caso, o Ministério Público sustenta a prática de ato ímprobo pelo ex- prefeito de Três Corações com base no parecer técnico contábil anexado às fls. 254/257-doc. único, que concluiu que “O município de Três Corações descumpriu o disposto no art. 42 e parágrafo único da LRF, apurando uma insuficiência financeira no valor de R\$5.132.354,45”. Não se desconsidera, ainda, a prova pericial realizada, anexada às fls. 1287/1291-doc. único, que esclarece:

“5 – Qual o valor registrado de Restos a Pagar pertencentes ao 1º Quadrimestre de 2012? Esse valor deve ser deduzido da disponibilidade financeira, para fins de entendimento do parágrafo único do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000? Resposta: O valor registrado de Restos a pagar pertencentes ao 1º Quadrimestre de 2012 é de R\$ 732.776,75 + R\$ 11.741,47 = R\$ 744.518,22. 6 – Qual é o valor das despesas de custeio (água, luz, telefone, contribuições previdenciárias, PASEP, folha de pagamento) inscritas em restos a pagar nos dois últimos quadrimestres de 2012? Esse valor deve ser deduzido da disponibilidade financeira, para fins de entendimento do parágrafo único do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000? Resposta: O Valor das despesas de custeio inscritas em restos a pagar nos dois últimos quadrimestres de 2012 é de R\$ 2.437.434,34. 7 – Qual é o valor das despesas inscritas em Restos a Pagar no segundo e terceiro quadrimestres de 2012, excluídas as despesas de custeio? Esse valor deve ser deduzido da disponibilidade financeira, para fins de entendimento do parágrafo único do artigo 42 da Lei Complementar nº 101/2000? Resposta: O valor das despesas inscritas em Restos a pagar no segundo e terceiro quadrimestres de 2012, excluídas das despesas de custeio é de R\$ 4.205.629,70. (...) 10 – Foram pagos encargos moratórios em decorrência do atraso na quitação de despesas inscritas em restos a pagar do 2º e 3º quadrimestres de 2012? Caso positivo, qual é o valor dos encargos moratórios atualizados? Resposta: Foram pagos encargos moratórios de R\$ 82.703,45.”

As provas dos autos demonstram que o réu, de fato, assumiu grande volume de despesas a partir de maio de 2012, elevando excessivamente, nesse período, o valor dos restos a pagar do exercício do ano analisado.

Contudo, por mais que constatado o descumprimento da norma constante no artigo 42, da LRF, a mera insuficiência financeira em discussão não se mostra suficiente, por si só, para a caracterização de ato de improbidade administrativa,

devendo restar comprovado o dolo do agente em se beneficiar ou beneficiar terceiros coma a sua conduta, o que não se vislumbra no presente caso.

Isso porque, em sua exordial, o Ministério Público fundamenta seu pedido exclusivamente na irregularidade das obrigações contraídas, pelo ex- perfeito de Três Corações, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, as quais não foram cumpridas integralmente dentro dele, não trazendo, inclusive, provas que demonstrem que tais irregularidades foram praticadas com desonestidade, orientadas por interesse diverso do público.

Desse modo, não restando evidenciado que tenha o réu, ao assumir as obrigações, agido com o intuito deliberado de se beneficiar de alguma forma ou causar dano ao erário, impossibilita-se a tipificação da conduta imputada a ele como ato de improbidade administrativa e, por conseguinte, deve ser julgada improcedente a pretensão ministerial. (sem grifos no original).

Em relação aos arts. 489, § 1º, incisos II e IV e 1.022 do CPC/2015, verifica-se não haver violação, pois todos os pontos relevantes abordados nos embargos de declaração foram efetivamente enfrentados pelo Tribunal *a quo*, que efetivamente tratou da análise conglobada da prova e fundamentou a absolvição do ex-prefeito

Vale ressaltar, ainda, que não se pode confundir decisão contrária ao interesse da parte com ausência de fundamentação ou negativa de prestação jurisdicional. Nesse sentido: STJ, REsp n. 1.666.265/MG, Rel. Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, DJe de 21/03/2018; STJ, REsp n. 1.667.456/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe de 18/12/2017; REsp n. 1.696.273 /SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2017.

Sustenta ainda o recorrente haver **contrariedade aos arts. 1º, § 2º, e 10, §§ 1º e 2º, da Lei n. 8.429/1992, na redação dada pela Lei n. 14.230/2021, defendendo que não se exige dolo específico para a configuração dos atos dos arts. 10 e 11 da LIA**, bastando o dolo genérico, conforme o conceito legal de dolo.

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. Limiteme, 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 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. Lembrem, 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.

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 ímprobos, 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).

As modificações operadas pela 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 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 culposos 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.

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.

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:

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 ressaltou 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.

I. Caso em exame

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

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

II. Razões de Decidir

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

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

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

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

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

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

III. Dispositivo

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

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:

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, sem grifos no original).

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.

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, sem grifos no original).

No caso dos autos, o Tribunal *a quo* fundamentou de forma exaustiva e coerente seu entendimento e modificar tais premissas contrariaria a inteligência da Súmula n. 7 do STJ. O recorrente não indicou provas e circunstâncias concretas que provariam, ao menos em tese, a existência do dolo específico do gestor em descumprir os preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, por compreender que seria suficiente a demonstração do dolo genérico, premissa não acatada pela sedimentada jurisprudência acima.

O acórdão recorrido, ao analisar a prova dos autos, reconheceu que a assunção de despesas nos dois últimos quadrimestres incorreu em ilegalidade, haja vista o que dispõe o art. 42 da Lei Complementar n. 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), porém desacompanhada de desonestidade, intuito deliberado do agente de se beneficiar ou beneficiar a terceiros ou outro propósito ilícito. O recorrente se limitou a defender a suficiência do dolo genérico, sem indicar a possibilidade de se conferir interpretação diversa à moldura fática delineada no acórdão recorrido.

Portanto, conclui-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.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

REsp 2.156.882 / MG
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0252679-1

Número de Origem:

10000191331826 10000191331826001 10000191331826005 50002888520178130693

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 : FAUSTO MESQUITA XIMENES

ADVOGADO : FRANCISCO NETTO FERREIRA JUNIOR - MG048377

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

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.

Brasília, 15 de outubro de 2025