



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2159669 - MT (2024/0274862-1)

RELATOR : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**
RECORRENTE : CECILIA BENEVIDES DA ROCHA
ADVOGADO : JUSCILENY SIQUEIRA CAMPOS FERLETE - MT006404
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE CUIABÁ
PROCURADOR : RUBI FACHIN - MT003799
RECORRIDO : MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DAS TESES FUNDADAS NOS ARTS. 7º, 9º E 371 DO CPC. ACÓRDÃO QUE EXAMINOU O TEMA À LUZ DO ART. 355, I, DO CPC. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N. 282 E 356 DO STF. IMPUGNAÇÃO QUANTO AO ELEMENTO SUBJETIVO. PRESENÇA DO DOLO ESPECÍFICO A PARTIR DA CONSTATAÇÃO DE DESVIO DE VALORES PÚBLICOS PARA CONTA PESSOAL, COM APROPRIAÇÃO. REEXAME DE PROVAS. ÓBICE DA SÚMULA N. 7 DO STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

1. A recorrente sustenta violação do art. 371 do Código de Processo Civil, por suposta ausência de adequada valoração de documentos que demonstrariam a destinação dos valores a despesas da creche e a devolução parcial do numerário, bem como alega cerceamento de defesa por ofensa aos arts. 7º e 9º do CPC, em razão do julgamento antecipado do mérito sem a oitiva de testemunhas. As teses não foram apreciadas pelo Tribunal de origem sob o prisma indicado no recurso especial, visto que o acórdão enfrentou o tema exclusivamente à luz do art. 355, I, do CPC, afirmando a suficiência do conjunto probatório para o julgamento antecipado.

2. Ausente o necessário prequestionamento das teses fundadas nos arts. 7º, 9º e 371 do CPC, incidem os óbices das Súmulas n. 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal, cujos enunciados dispõem: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a

questão federal suscitada” (Súmula n. 282/STF); “O ponto omissso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento” (Súmula 356/STF). Precedentes: AgInt no REsp 1.868.269/CE, rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 21/8/2023, DJe 24/8/2023; AgInt no REsp 1.947.143/RS, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/2/2022, DJe 15/3/2022.

3. O acórdão recorrido constatou a presença do elemento subjetivo e a transferência ilícita de recursos públicos para a conta bancária pessoal da recorrente, sem comprovação idônea da destinação à finalidade pública, de modo a configurar enriquecimento ilícito e dano ao erário. Para configuração do dolo específico da improbidade administrativa (art. 1º, § 2º e art. 11, §§ 1º e 2º da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/21) é necessário e suficiente que o julgador aponte as razões de seu convencimento acerca da voluntariedade do ato, consciência da ilicitude pelo agente público e existência do fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem, aferível pelas circunstâncias e provas do caso concreto, ainda que não seja mencionado o nome do instituto (AgInt no REsp n. 1.829.687/SC, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 18/6/2025, DJEN de 25/6/2025).

4. A pretensão de infirmar a conclusão do Tribunal de origem sobre a presença do elemento subjetivo demanda revolvimento do acervo fático-probatório, o que é vedado pelo enunciado da Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes: AgInt no AREsp 1.794.852/SP, rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 30/4/2025, DJEN 7/5/2025; REsp 2.219.459/RJ, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 19/8/2025, DJEN 27/8/2025; AgInt no REsp 1.829.687/SC, rel. Min. Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 18/6/2025, DJEN 25/6/2025.

5. Recurso especial não conhecido.

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, não conhecer do 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 2159669 - MT (2024/0274862-1)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
RECORRENTE : CECILIA BENEVIDES DA ROCHA
ADVOGADO : JUSCILENY SIQUEIRA CAMPOS FERLETE - MT006404
RECORRIDO : MUNICÍPIO DE CUIABÁ
PROCURADOR : RUBI FACHIN - MT003799
RECORRIDO : MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO DAS TESES FUNDADAS NOS ARTS. 7º, 9º E 371 DO CPC. ACÓRDÃO QUE EXAMINOU O TEMA À LUZ DO ART. 355, I, DO CPC. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N. 282 E 356 DO STF. IMPUGNAÇÃO QUANTO AO ELEMENTO SUBJETIVO. PRESENÇA DO DOLO ESPECÍFICO A PARTIR DA CONSTATAÇÃO DE DESVIO DE VALORES PÚBLICOS PARA CONTA PESSOAL, COM APROPRIAÇÃO. REEXAME DE PROVAS. ÓBICE DA SÚMULA N. 7 DO STJ. RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO.

1. A recorrente sustenta violação do art. 371 do Código de Processo Civil, por suposta ausência de adequada valoração de documentos que demonstrariam a destinação dos valores a despesas da creche e a devolução parcial do numerário, bem como alega cerceamento de defesa por ofensa aos arts. 7º e 9º do CPC, em razão do julgamento antecipado do mérito sem a oitiva de testemunhas. As teses não foram apreciadas pelo Tribunal de origem sob o prisma indicado no recurso especial, visto que o acórdão enfrentou o tema exclusivamente à luz do art. 355, I, do CPC, afirmando a suficiência do conjunto probatório para o julgamento antecipado.

2. Ausente o necessário prequestionamento das teses fundadas nos arts. 7º, 9º e 371 do CPC, incidem os óbices das Súmulas n. 282 e 356 do Supremo Tribunal Federal, cujos enunciados dispõem: “É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada” (Súmula n. 282/STF); “O ponto omissis da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o

requisito do prequestionamento” (Súmula 356/STF). Precedentes: AgInt no REsp 1.868.269/CE, rel. Min. Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 21/8/2023, DJe 24/8/2023; AgInt no REsp 1.947.143/RS, rel. Min. Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/2/2022, DJe 15/3/2022.

3. O acórdão recorrido constatou a presença do elemento subjetivo e a transferência ilícita de recursos públicos para a conta bancária pessoal da recorrente, sem comprovação idônea da destinação à finalidade pública, de modo a configurar enriquecimento ilícito e dano ao erário. Para configuração do dolo específico da improbidade administrativa (art. 1º, § 2º e art. 11, §§ 1º e 2º da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/21) é necessário e suficiente que o julgador aponte as razões de seu convencimento acerca da voluntariedade do ato, consciência da ilicitude pelo agente público e existência do fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem, aferível pelas circunstâncias e provas do caso concreto, ainda que não seja mencionado o nome do instituto (AgInt no REsp n. 1.829.687/SC, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 18/6/2025, DJEN de 25/6/2025).

4. A pretensão de infirmar a conclusão do Tribunal de origem sobre a presença do elemento subjetivo demanda revolvimento do acervo fático-probatório, o que é vedado pelo enunciado da Súmula n. 7 do Superior Tribunal de Justiça. Precedentes: AgInt no AREsp 1.794.852/SP, rel. Min. Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 30/4/2025, DJEN 7/5/2025; REsp 2.219.459/RJ, rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 19/8/2025, DJEN 27/8/2025; AgInt no REsp 1.829.687/SC, rel. Min. Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 18/6/2025, DJEN 25/6/2025.

5. Recurso especial não conhecido.

RELATÓRIO

Trata-se de recurso especial interposto por CECÍLIA BENEVIDES DA ROCHA, com fundamento no art. 105, III, alínea “a”, da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MATO GROSSO (TJMT), nos autos do Processo n. 1010132-32.2019.8.11.0041, que negou provimento à apelação e manteve a sentença que condenou a ré por atos de improbidade administrativa (fls. 1499-1508; 1516).

Na origem, MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade contra CECÍLIA BENEVIDES DA ROCHA, alegando, em síntese, o desvio de valores da conta bancária da creche municipal para a conta pessoal da requerida.

O acórdão recorrido apresenta a seguinte ementa (fls. 1522):

APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE INDENIZAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE – DESVIO DE VALORES PARA CONTA PESSOAL – DANO AO ERÁRIO COMPROVADO - SANÇÕES APLICADAS COM RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE - RECURSO CONHECIDO E DESPROVIDO. 1. Verifica-se que a conduta da recorrente, ao desviar valores para sua conta pessoal sob o pretexto de realizar pagamentos a fornecedores, não somente contraria os princípios da administração pública, mas também se enquadra nas tipificações descritas nos artigos 9º, 10º e 11º da Lei de Improbidade Administrativa. 2. A justificativa de efetuar pagamentos a fornecedores não é suficiente para afastar a irregularidade do desvio de recursos públicos para fins pessoais. 3. Recurso desprovido.

Em juízo de retratação (fls. 1609-1617), em razão do Tema n. 1199 de Repercussão Geral do STF, o Tribunal de origem se manifestou da seguinte forma:

JUÍZO DE RETRATAÇÃO - RECURSO DE APELAÇÃO CÍVEL – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – RECEBIMENTO ILÍCITO EM CONTA BANCÁRIA PESSOAL - VALORES DA CONTA BANCÁRIA DE CRECHE MUNICIPAL – DOLO EVIDENCIADO E COMPROVADO - TEMA N.º 1.199 DO STJ NÃO CONTRARIADO - JUÍZO NEGATIVO DE RETRATAÇÃO.

Nas razões do recurso especial (fls. 1527-1538), a parte recorrente sustenta violação dos arts. 7º, 9º e 371 do Código de Processo Civil, art. 11, *caput*, incisos I e III, da Lei n. 8.429/1992, afirmando que o Tribunal de origem deixou de apreciar a prova documental que demonstraria inexistência de culpabilidade e de dever de ressarcir, com detalhamento de valores e comprovantes (fls. 1534-1535), bem como cerceou a defesa pelo julgamento antecipado sem a oitiva das testemunhas arroladas (fls. 1535-1536).

Alega ainda ausência de dolo, vez que houve utilização dos valores para manutenção da creche e devolução parcial, invocando a exigência de dolo específico introduzida pela Lei n. 14.230/2021 (art. 1, § 2º) (fls. 1536-1537). Defende a mitigação da Súmula n. 7 do STJ, por pretender reavaliação e correta subsunção dos fatos às normas (fls. 1532-1533). Quanto ao prequestionamento, afirma ter havido debate suficiente da matéria, ainda que sem menção expressa a dispositivos (fl. 1531). Ao final, requer que o recurso seja admitido, conhecido e provido (fl. 1538).

As contrarrazões do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO consta das fls. 1554-1561, em que sustenta a manutenção do acórdão recorrido e alega a incidência das Súmulas n. 126/STJ (fundamentos constitucional e

infraconstitucional sem interposição de recurso extraordinário), n. 283 e 284/STF (falta de impugnação específica), n. 7/STJ (reexame de provas) e n. 282 e 356/STF (ausência de prequestionamento). No mérito, alega existência de dolo comprovado e conformidade com o Tema n. 1199 (fls. 1557-1561).

As contrarrazões apresentadas pelo MUNICÍPIO DE CUIABÁ constam das fls. 1562-1576, nas quais alega ausência de prequestionamento, incidência da Súmula n. 7/STJ, e defendendo a condenação da recorrente por desvio de valores, com dolo e dano ao erário (fls. 1568-1576).

O recurso especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 1641-1650). Após juízo de retratação negativo (fls. 1644-1646; 1609-1617), com a manutenção do acórdão, deu-se seguimento ao recurso especial com fulcro no art. 1.030, V, "c", do Código de Processo Civil (fls. 1649-1650).

O Ministério Público Federal manifestou-se nos autos (fls. 1662-1668), ocasião em que opinou pelo não conhecimento do recurso especial (fls. 1668). Fundamentou seu parecer na incidência das Súmulas n. 126/STJ, 283 e 284/STF, 7/STJ e 282 e 356/STF, e na ausência de divergência com o Tema n. 1199, haja vista o reconhecimento do dolo e do dano ao erário pelas instâncias ordinárias (fls. 1664-1668).

É o relatório.

VOTO

Quanto à alegada violação do art. 371 do Código de Processo Civil, sustenta a recorrente que não houve adequada apreciação dos documentos que comprovariam a destinação dos valores para despesas da creche, bem como a devolução parcial. Aponta que as transferências totalizam R\$ 7.425,00 (IDs 18546841–18546845), com devolução de R\$ 2.350,00 (IDs 18549116, pág. 2, e 18549256, pág. 2), uso líquido de R\$ 5.075,00 e ausência de pagamento de verba alimentar de R\$ 3.575,38, indicando suposto dano de R\$ 1.499,62. Menciona recibos e notas fiscais (IDs 18549280–18549288–18549492–18546207–18546236–18546344) e transcreve o art. 371 do CPC (fls. 1534-1535).

No tocante ao cerceamento de defesa por violação aos arts. 7º e 9º do Código de Processo Civil, alega que houve julgamento antecipado do mérito sem a oitiva das testemunhas arroladas (ID 66511627), em afronta à paridade de armas e ao contraditório.

Todavia, as matérias atinentes aos arts. 7º, 9º e 371 do CPC não foram debatidas pelo Tribunal a quo. O acórdão recorrido rebateu a tese de cerceamento de defesa, mas a análise foi centrada em outro dispositivo legal (art. 355, I do CPC) e com enfoque diverso do ora pretendido pela parte recorrente.

Assim consta do acórdão recorrido:

A Apelante sustenta a ocorrência de cerceamento de defesa. No entanto, compulsando os autos verifica-se que há provas suficientes do dano ocorrido e a sua extensão, fato que permitiu ao Juízo Singular julgar antecipadamente o mérito, em decorrência da desnecessidade de produção de outras provas, nos termos do artigo 355, I, do CPC.

É possível concluir que não subsiste o alegado cerceamento de defesa por julgamento antecipado do mérito se as provas coligidas nos autos são suficientes para a formação da convicção.” (fls. 1510-1511)

Logo se vê que o Tribunal de origem não apreciou a tese de cerceamento de defesa sob o enfoque trazido no recurso especial (afronta à paridade de armas e ao contraditório, arts 7º e 9º do CPC, e irregularidade na produção da prova documental, art. 371 do CPC) e a parte recorrente não suscitou a questão em seus embargos de declaração, motivo pelo qual está ausente o necessário prequestionamento, nos termos das **Súmulas n. 282 do STF** ("É inadmissível o recurso extraordinário, quando não ventilada, na decisão recorrida, a questão federal suscitada") e **n. 356 do STF** ("O ponto omissso da decisão, sobre o qual não foram opostos embargos declaratórios, não pode ser objeto de recurso extraordinário, por faltar o requisito do prequestionamento").

Com efeito, para que a matéria seja considerada prequestionada, ainda que não seja necessária a menção expressa e numérica aos dispositivos violados, é indispensável que a controvérsia recursal tenha sido apreciada pela Corte de origem sob o prisma suscitado pela parte recorrente no apelo nobre. Nesse sentido: AgInt no REsp n. 1.868.269/CE, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 21/8/2023, DJe de 24/8/2023; AgInt no REsp n. 1.947.143/RS, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/2/2022, DJe de 15/3/2022.

Quanto à alegada exigência de dolo específico para a condenação por ato de improbidade, o acórdão recorrido fundamentou de forma clara que o ato foi perpetrado com enriquecimento ilícito à custa do erário e nítido propósito de beneficiar a recorrente, visto que ao menos parte dos valores administrados foram desviados para a conta bancária pessoal da recorrente e por ela apropriados.

Leia-se no acórdão combatido:

Aliás, vejamos como decidiu o Juízo “a quo”: “Os documentos trazidos com a inicial, especialmente, os Processos Administrativos Disciplinares nº 006 /2015 e 069/2014, que culminaram na demissão da requerida (id. 18544972 e 18545266) e os comprovantes de transferências bancárias (id. 18542911), demonstram que a requerida, de fato, recebeu ilicitamente em sua conta bancária pessoal valores da conta bancária da creche municipal Inocêncio Leocádio . da Rosa Em que pese a requerida tenha alegado que usou os valores para o pagamento de fornecedores, contudo, a utilização dos recursos em prol da creche não restou devidamente comprovada, bem como é óbvio, que tais transferências não poderiam ser realizadas diretamente da conta bancária da requerida para a conta dos fornecedores. **Resta, portanto, evidenciado que a requerida Cecilia Benevides**

transferiu ilicitamente valores que pertenciam à creche municipal, para a sua conta bancária, sem inclusive, comprovar a destinação destes recursos.” (fls. 1512/1514)

Ademais, a jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que para a constatação do dolo específico não há necessidade de se ingressar no psiquismo do agente ou que haja confissão de seu propósito ilícito. Faz-se necessário tão somente que as provas coligidas apontem para a voluntariedade do ato, consciência da ilicitude e propósito de beneficiar a si ou a outrem.

Leia-se, nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, CAPUT, E INCISO X DA LEI N. 8.429/92. OMISSÃO DOLOSA NA ARRECADAÇÃO DE TRIBUTOS. ACÓRDÃO QUE RECONHECEU A PRÁTICA DE ATO COM DANO AO ERÁRIO MAS AFASTOU A CONDENAÇÃO AO RESSARCIMENTO AO ERÁRIO COM ESTEIO NO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. IMPOSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DO ART. 12 DA LEI N. 8.429/92. POSSIBILIDADE DE GRADAÇÃO APENAS DAS SANÇÕES STRICTO SENSU PREVISTAS NOS INCISOS DO ART. 12. RESSARCIMENTO COMO CONSEQUÊNCIA INAFASTÁVEL DO ATO LESIVO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO. REFORMA DO ACÓRDÃO. DESNECESSIDADE DE REVOLVIMENTO FÁTICO-PROBATÓRIO. INEXISTÊNCIA DE OFENSA À SÚMULA N. 7 DO STJ. PEDIDO DE APLICAÇÃO RETROATIVA DA LEI N. 14.230/2021. INAPLICABILIDADE AO CASO CONCRETO. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. ACÓRDÃO QUE FUNDAMENTOU ADEQUADAMENTE A EXISTÊNCIA DE DANO EFETIVO E A PRESENÇA DO DOLO DO AGENTE. REQUISITO DO DOLO ESPECÍFICO. SUFICIÊNCIA DA CONSTATAÇÃO PELAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS DA VOLUNTARIEDADE DO AGENTE, SOMADA À CONSCIÊNCIA DA ILICITUDE E AO FIM DE OBTER PROVEITO OU BENEFÍCIO INDEVIDO PARA SI OU PARA OUTREM. AGRAVO INTERNO PROVIDO PARA CONHECER E DAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

1. Não incide no óbice da Súmula n. 7 do STJ o recurso especial que impugna acórdão que reconheceu expressamente a lesão ao erário decorrente de ato de improbidade administrativa mas afastou a condenação dos agentes ao ressarcimento. Desnecessário revolvimento de fatos e provas para corrigir a interpretação da lei conferida pelo Tribunal a quo.

2. A jurisprudência do STJ é firme quanto à necessidade de que o ressarcimento ao erário seja consequência inafastável do cometimento do ato ímprobo causador de dano (REsp 1.019.555/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/06/2009, DJe 29/06/2009;

REsp 622.234/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/10/2009, DJe 15/10/2009).

3. Não é possível reconhecer a prática do ato lesivo aos cofres públicos e determinar redução ao quantum de reparação ao erário, muito menos afastar por completo o ressarcimento.

4. A aplicação do princípio da proporcionalidade não pode ser banalizada, sob pena de ferir preceitos estabelecidos na Constituição e na legislação infraconstitucional. Na espécie, prepondera sobre o interesse de resguardar o patrimônio particular do agente ímprobo o interesse transindividual de recompor o patrimônio público lesado.

5. O art. 12, caput, da Lei n. 8.429/92 deixa claro que as demais cominações (previstas nos incisos) - aplicadas isolada ou cumulativamente - são estabelecidas "independentemente do ressarcimento integral do dano". Viola tal dispositivo o acórdão que afasta a consequência de ressarcimento aos cofres públicos, a despeito de reconhecer o ato como gerador de prejuízo ao erário.

6. Não merece acolhimento o pedido de aplicação retroativa da Lei n. 14.230/2021 quando se verifica no caso concreto a continuidade típico-normativa. Nesse sentido: AgInt no AREsp n. 1.611.566/SC, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 20/5/2024, DJe de 29/5/2024. No caso concreto, a conduta objeto da condenação (art. 10, caput, e inciso X) continua prevista na nova lei e o acórdão recorrido deixou claro reconhecer tratar-se de conduta dolosa.

7. Não se aplicam retroativamente as regras de prescrição introduzidas pela Lei n. 14.230/2021, consoante fixado pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 843.989/PR (Tema n. 1.199).

8. Para configuração do dolo específico da improbidade administrativa (art. 1º, § 2º e art. 11, §§ 1º e 2º da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/21) é necessário e suficiente que o julgador aponte as razões de seu convencimento acerca da voluntariedade do ato, consciência da ilicitude pelo agente público e existência do fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outrem, aferível pelas circunstâncias e provas do caso concreto, ainda que não seja mencionado o nome do instituto.

9. No caso concreto, o acórdão considerou a existência de conduta dolosa e mencionou a existência de interesses escusos (de natureza política e patrimonial) que motivaram o ato omissivo considerado ímprobo. Impossibilidade de reanálise de tais conclusões em sede de recurso especial. Indeferimento do pedido de aplicação retroativa da Lei n. 14.230/21.

10. Agravo interno provido para conhecer do Recurso Especial e lhe dar provimento.

(AgInt no REsp n. 1.829.687/SC, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 18/6/2025, DJEN de 25/6/2025.) grifei

No caso dos autos, o dolo específico é visível e se depreende da moldura fática estabelecida nas instâncias ordinárias, de que houve, sim, o propósito da recorrente de obter proveito para si, com a transferência ilícita de recursos públicos para sua conta pessoal. O acórdão ainda frisa que sequer houve prova documental de que os valores foram posteriormente empregados em benefício da finalidade pública e concluiu, acertadamente, pela existência do ato ímprobo.

O revolvimento das provas para alçar conclusão diversa esbarraria no óbice da **Súmula n. 7 do STJ**. A propósito, *mutatis mutandis*:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. CUMULAÇÃO INDEVIDA DE CARGOS PÚBLICOS DE MUNICÍPIO E DE ASSESSOR LEGISLATIVO ESTADUAL. 1. OFENSA AO ART. 1.022, II, DO CPC/2015. NÃO OCORRÊNCIA. TRIBUNAL APRECIOU AS VERTENTES APRESENTADAS NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. 2. INCONFORMISMO. MERO RESULTADO CONTRÁRIO AOS INTERESSES DA PARTE. 3. AÇÃO DE IMPROBIDADE AJUIZADA ANTES DA LEI N. 14.230/21. JULGAMENTO CONJUNTO COM AÇÃO POPULAR PRETERITAMENTE MANEJADA. MESMO ARCABOUÇO FÁTICO-PROBATÓRIO. TRAMITAÇÃO CONJUNTA. ÚNICA SENTENÇA PARA AMBAS AS AÇÕES. 4. VIOLAÇÃO DO ART. 2.º DA LEI N. 7.347/85. NÃO OCORRÊNCIA. CUMULAÇÃO CAUSOU LESÃO AOS ENTES ESTADUAL E MUNICIPAL. PARTE RESIDE NO MUNICÍPIO LOCAL DO DANO. COMPETÊNCIA DO JUÍZO DA COMARCA MUNICIPAL. ENTENDIMENTO OUTRO. INVIÁVEL. ÓBICE DA SÚMULA 7/STJ. 5. ANULAÇÃO DO ATO DE APOSENTADORIA POR AÇÃO POPULAR. DECISÃO DECORRENTE DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL. AFRONTA AO ART. 133 DA LEI N. 8.112/90. DEFICIÊNCIA DA FUNDAMENTAÇÃO RECURSAL. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA 284/STF. 6. VIOLAÇÃO DO ART. 12 DA LIA. TEMA 1.199/STF. CONDENAÇÃO PELOS ARTS. 9.º, 10 E 11 DA LIA. SANÇÃO CONSOANTE ART. 12, I, DA LIA. 7. APLICAÇÃO DAS ALTERAÇÕES REDACIONAIS DA LEI N. 14.230/2021. AUSÊNCIA DE TRÂNSITO EM JULGADO DO FEITO. 8. **ELEMENTO SUBJETIVO DA CONDUTA. DOLO ESPECÍFICO. EXISTÊNCIA. DANO EFETIVO AO ERÁRIO E OBTENÇÃO DE VANTAGEM PATRIMONIAL INDEVIDA. OCORRÊNCIAS. ATOS ÍMPROBOS DOS ARTS. 9º E 10 DA LIA. EXISTÊNCIA. ART. 11 DA LIA. ABOLITIO DO DISPOSITIVO IMPUTADO. ROL TAXATIVO IMPOSTO. CONTINUIDADE ANTE ATUAL REDAÇÃO NORMATIVA DOS INCISOS. IMPOSSIBILIDADE.** 9. CUMULAÇÃO DAS SANÇÕES IMPOSTAS. POSSIBILIDADE. GRAVIDADE DOS FATOS. DESPROPORCIONALIDADE DAS PENAS. NÃO CONSTATAÇÃO. 10. INFIRMAÇÃO DAS PREMISSAS DA ORIGEM. INVIABILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. 11. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO EM PARTE E, NESSA EXTENSÃO, NEGADO PROVIMENTO.

1. O Tribunal de origem decidiu a contenda em conformidade com o que lhe foi apresentado, se manifestando claramente sobre os pontos indispensáveis, embora de forma contrária ao entendimento do recorrente, elegendo fundamentos diversos daqueles propostos na insurgência em seu convencimento.

2. O inconformismo com o resultado do acórdão não configura omissão ou qualquer outra causa passível de exame mediante a oposição de embargos de declaração.

3. Ante a cumulação indevida de cargos públicos municipais de vereador e, depois, vice-prefeito com o cargo estadual de assistente legislativo, o Ministério Público ajuizou primeiro a ação popular e, posteriormente, ação de improbidade (anterior à Lei n. 14.230/21), ambas apresentadas ao mesmo juízo, por compartilharem o arcabouço fático-probatório, nos termos do artigo 5.º, § 3.º, da Lei n. 4.717/65 e artigo 2.º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/85, seguindo tramitação conjunta, com única sentença proferida para ambas as ações.

4. Inexiste violação do artigo 2.º, parágrafo único, da Lei n. 7.347/85, pois, consoante firmado na origem, além da lesão ao ente estadual, a cumulação indevida de cargos públicos também causou prejuízo ao município, no qual a parte reside, figurando, pois, como local do dano, revelador da competência do juízo para o processamento da ação. Em razão das considerações da instância ordinária, entendimento diverso esbarra no óbice da Súmula n. 7/STJ.

5. A anulação do ato de aposentadoria decorreu da sentença na ação popular e não de sanção da ação de improbidade, não se sustentando a alegação de que não houve a intimação prévia do servidor para lhe facultar a escolha do cargo, pois o lastro para a decisão não foi decorrente de norma federal, mas, sim, da legislação estadual, qual seja, o Decreto estadual n. 2.479/1979, relativo ao estatuto dos servidores públicos do Poder Executivo estadual, evidenciando-se que as razões do recurso especial, relativas à violação do artigo 133 da Lei n. 8.112/92, estão dissociadas dos fundamentos da origem, em franca deficiência recursal, obstando o conhecimento do ponto. Aplicação analógica do enunciado n. 284 da Súmula do STF.

6. Ao julgar o ARE n. 843.989 sob o rito da Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese (Tema 1.199/STF): "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".

7. Em elastério de entendimento, ao tratar da delimitação dos efeitos do precedente vinculante, a Suprema Corte concluiu pela aplicação das alterações trazidas pela Lei n. 14.320/2021 às ações de improbidade cujos atos dolosos foram praticados na vigência do texto anterior da norma, desde que sem condenação com trânsito em julgado, exceptuando-se o novo regime prescricional.

8. Com lastro no arcabouço dos autos, a instância a quo enveredou na análise do elemento anímico da conduta do demandado, reconhecendo a existência de dolo específico, calcado no efetivo prejuízo ao erário e na obtenção de vantagem patrimonial indevida, motivo pelo qual foram constatados os atos ímprobos na espécie, ainda que inviável a continuidade típico-normativa somente quanto ao artigo 11 da LIA, dotado de rol taxativo.

9. Possível se mostra a cumulação das sanções, aplicada na origem conforme o inciso I do art. 12 da LIA, inexistindo, na espécie, flagrante desproporcionalidade entre as penas impostas e a gravidade dos fatos imputados.

10. Inviável o expurgo das premissas firmadas pela origem, eis que adotar entendimento em sentido contrário, nos termos propostos pelo recorrente, implica reexame de fatos e provas, o que encontra óbice no enunciado n. 7 da Súmula do STJ.

11. Recurso Especial conhecido em parte e, nessa extensão, negado o provimento.

(REsp n. 2.219.459/RJ, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 19/8/2025, DJEN de 27/8/2025, sem grifos no original).

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. INCIDÊNCIA DAS SÚMULAS N. 7/STJ, 211/STJ E 83/STJ. DESPROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. SUPERVENIÊNCIA LEI N. 14.230/2021. RETROATIVIDADE. MANUTENÇÃO CONDENAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE. ATO DOLOSO QUE CAUSA PREJUÍZO AO ERÁRIO CONSOANTE FIRMADO À ORIGEM.

I - Na origem, trata-se de ação civil pública com reparação de danos decorrentes de ato de improbidade administrativa. Na sentença o pedido foi julgado improcedente. No Tribunal a quo, a sentença foi reformada.

II - Não há violação dos arts. 489 e 1.022 do CPC/2015 (antigo art. 535 do CPC/1973) quando o Tribunal a quo se manifesta clara e fundamentadamente acerca dos pontos indispensáveis para o desate da controvérsia, apreciando-a (art. 165 do CPC/73 e do art. 489 do CPC/2015), apontando as razões de seu convencimento, ainda que de forma contrária aos interesses da parte, como verificado na hipótese. Conforme entendimento pacífico desta Corte, "o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão". A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC/2015 confirma a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, "sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida". EDcl no MS 21.315/DF, relatora Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região), Primeira Seção, julgado em 8/6/2016, DJe 15/6/2016.

III - Quanto à matéria de fundo, verifica-se que a Corte de origem analisou a controvérsia dos autos levando em consideração os fatos e provas relacionados à matéria. Assim, para se chegar à conclusão diversa seria necessário o reexame fático-probatório, o que é vedado pelo enunciado n. 7 da Súmula do STJ, segundo o qual "A pretensão de simples reexame de provas não enseja recurso especial".

IV - O dolo específico confirmado pela Corte de origem na medida em que: "Dolosamente, os réus simularam a formalização de uma sequência de contratos com o fim de causar prejuízo ao erário, alguns celebrados sem a demonstração de dispensa da licitação" e assentou a premissa que foram "[...] prosaicas, ilegais e sucessivas contratações, de todo desnecessárias" em benefício da empresa familiar Sikander, que ampliou seu objeto social pouco antes das contratações.

V - A Corte de origem assentou que o prejuízo ao erário alcançou a cifra de R\$ 143.320,00 (cento e quarenta e três mil, trezentos e vinte reais), o que atende ao disposto no art. 10, caput, da Lei nº 8.429/1992 com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021.

VI - Relativamente às demais alegações de violação (arts. 3º e 5º da Lei n. 8.249/92; 514, 467, 470, 472, 473, 474, 514, 131 e 333, I, todos do CPC), esta Corte somente pode conhecer da matéria objeto de julgamento no Tribunal de origem. Ausente o prequestionamento da matéria alegadamente violada, não é possível o conhecimento do recurso especial. Nesse sentido, o enunciado n. 211 da Súmula do

STJ: "Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo Tribunal a quo"; e, por analogia, os enunciados n. 282 e 356 da Súmula do STF.

VII - Conforme entendimento desta Corte, não há incompatibilidade entre a inexistência de ofensa ao art. 1.022 do CPC/2015 e a ausência de prequestionamento, com a incidência do enunciado n. 211 da Súmula do STJ, quanto às teses invocadas pela parte recorrente, que, entretanto, não são debatidas pelo tribunal local, por entender suficientes para a solução da controvérsia outros argumentos utilizados pelo colegiado. Nesse sentido: AgInt no AREsp 1.234.093/RJ, relator Ministro Ricardo Villas Bôas Cueva, Terceira Turma, julgado em 24/4/2018, DJe 3/5/2018; AgInt no AREsp 1.173.531/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 20/3/2018, DJe 26/3/2018.

VIII - Ademais, verifica-se que o Tribunal de origem decidiu a matéria em conformidade com a jurisprudência desta Corte. Incide, portanto, o disposto no enunciado n. 83 da Súmula do STJ, segundo o qual: "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida."

IX - Agravo interno improvido.

(AgInt no AREsp n. 1.794.852/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 30/4/2025, DJEN de 7/5/2025, sem grifos no original).

Ante o exposto, NÃO CONHEÇO do recurso especial.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

REsp 2.159.669 / MT
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0274862-1

Número de Origem:
10101323220198110041

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 : CECILIA BENEVIDES DA ROCHA

ADVOGADO : JUSCILENY SIQUEIRA CAMPOS FERLETE - MT006404

RECORRIDO : MUNICÍPIO DE CUIABÁ

PROCURADOR : RUBI FACHIN - MT003799

RECORRIDO : MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO

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 não conhecer do 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

