



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 2166340 - RN (2024/0317313-7)**

**RELATOR** : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**  
**RECORRENTE** : M A F DA S  
**ADVOGADOS** : ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255  
JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159  
**RECORRENTE** : R A DE S  
**ADVOGADOS** : ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255  
JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159  
**RECORRIDO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
**AGRAVANTE** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
**AGRAVADO** : I G DA S M  
**AGRAVADO** : R E S DE M  
**AGRAVADO** : J G DE M J  
**ADVOGADOS** : ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255  
JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159  
**AGRAVADO** : M A F DA S  
**ADVOGADOS** : ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255  
JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159  
**AGRAVADO** : R A DE S  
**ADVOGADOS** : ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255  
JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159

### **EMENTA**

**DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS E AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REVOGAÇÃO DO ART. 11, I, DA LEI 8.429/1992. ATIPICIDADE SUPERVENIENTE. RECURSOS PROVIDOS.**

### **I. CASO EM EXAME**

1. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte contra ex-vereador e coordenador financeiro, entre outros, pela prática de ato de

improbidade administrativa, consistente na exigência de contribuição compulsória de assessores parlamentares, como condição para manutenção no cargo público, destinada a corrente política do partido do vereador.

2. Sentença condenou os réus com base no art. 11, I, da Lei 8.429/1992, aplicando-lhes as sanções do art. 12, III, da mesma lei. Apelações interpostas pelos réus e pelo autor foram desprovidas pelo Tribunal de origem, que manteve a condenação com fundamento na redação original do art. 11, I, da Lei 8.429/1992.

3. Recursos especiais interpostos pelos réus sustentaram a aplicação retroativa da Lei 14.230/2021, que revogou o art. 11, I, da Lei 8.429/1992, e a consequente atipicidade da conduta. Agravo em recurso especial interposto pelo Ministério Público alegou erro de fato quanto à exclusão de outros réus da condenação.

## **II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se a revogação do art. 11, I, da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021 implica a atipicidade superveniente da conduta imputada aos réus; e (ii) saber se houve erro de fato na exclusão de outros réus da condenação, conforme alegado pelo Ministério Público.

## **III. RAZÕES DE DECIDIR**

5. A revogação do art. 11, I, da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021 implica a atipicidade superveniente da conduta imputada aos réus, conforme entendimento consolidado pelo STF no Tema 1199 da Repercussão Geral e precedentes do STJ.

6. A conduta descrita no acórdão recorrido não se enquadra em nenhum dos tipos previstos no art. 11 da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021, e não é possível o reenquadramento em outros dispositivos legais, diante da ausência de recurso do autor.

7. O agravo em recurso especial interposto pelo Ministério Público ficou prejudicado, em razão do reconhecimento da atipicidade da conduta imputada aos réus originalmente condenados.

### **IV. Dispositivo e tese**

8. Resultado do Julgamento: Recursos especiais providos para julgar extinto o processo que contém ação civil pública, por superveniente atipicidade da conduta. Agravo em recurso especial prejudicado.

#### ***Tese de julgamento:***

1. A revogação do art. 11, I, da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021 implica a atipicidade superveniente de condutas anteriormente enquadradas nesse dispositivo, desde que não haja condenação transitada em julgado e, nos termos em que descrita no acórdão recorrido, não esteja prevista em nenhum dos demais incisos do artigo 11 da Lei 8.429/1992 .

2. Não é possível o reenquadramento da conduta em outros dispositivos legais, na ausência de recurso do autor da ação.

*Dispositivos relevantes citados:* Lei 8.429/1992, arts. 11, I, e 12, III; Lei 14.230/2021; CPC, arts. 10, 489 e 1.022.

*Jurisprudência relevante citada:* STF, Tema 1199 da Repercussão Geral; STF, ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgado em 22.08.2023; STJ, EDcl no AgInt no AREsp 1.294.929/RJ, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 22.04.2024.

### **ACÓRDÃO**

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, dar provimento aos recursos especiais de M A F DA S e R A DE S; julgar prejudicado o agravo em recurso especial do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator.

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

Brasília, 12 de novembro de 2025.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA  
Relator



## **SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**RECURSO ESPECIAL Nº 2166340 - RN (2024/0317313-7)**

**RELATOR** : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**  
**RECORRENTE** : **M A F DA S**  
**ADVOGADOS** : **ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255**  
                  **JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159**  
**RECORRENTE** : **R A DE S**  
**ADVOGADOS** : **ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255**  
                  **JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159**  
**RECORRIDO** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO**  
                  **NORTE**  
**AGRAVANTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO**  
                  **NORTE**  
**AGRAVADO** : **I G DA S M**  
**AGRAVADO** : **R E S DE M**  
**AGRAVADO** : **J G DE M J**  
**ADVOGADOS** : **ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255**  
                  **JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159**  
**AGRAVADO** : **M A F DA S**  
**ADVOGADOS** : **ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255**  
                  **JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159**  
**AGRAVADO** : **R A DE S**  
**ADVOGADOS** : **ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255**  
                  **JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159**

### **EMENTA**

**DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSOS ESPECIAIS E AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REVOGAÇÃO DO ART. 11, I, DA LEI 8.429/1992. ATIPICIDADE SUPERVENIENTE. RECURSOS PROVIDOS.**

### **I. CASO EM EXAME**

1. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte contra ex-vereador e coordenador financeiro, entre outros, pela prática de ato de improbidade administrativa, consistente na exigência de contribuição compulsória de assessores parlamentares, como condição para manutenção no cargo público, destinada a corrente política do partido do vereador.

2. Sentença condenou os réus com base no art. 11, I, da Lei 8.429/1992, aplicando-lhes as sanções do art. 12, III, da mesma lei. Apelações interpostas pelos réus e pelo autor foram desprovidas pelo Tribunal de origem, que manteve a condenação com fundamento na redação original do art. 11, I, da Lei 8.429/1992.

3. Recursos especiais interpostos pelos réus sustentaram a aplicação retroativa da Lei 14.230/2021, que revogou o art. 11, I, da Lei 8.429/1992, e a consequente atipicidade da conduta. Agravo em recurso especial interposto pelo Ministério Público alegou erro de fato quanto à exclusão de outros réus da condenação.

## **II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO**

4. Há duas questões em discussão: (i) saber se a revogação do art. 11, I, da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021 implica a atipicidade superveniente da conduta imputada aos réus; e (ii) saber se houve erro de fato na exclusão de outros réus da condenação, conforme alegado pelo Ministério Público.

## **III. RAZÕES DE DECIDIR**

5. A revogação do art. 11, I, da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021 implica a atipicidade superveniente da conduta imputada aos réus, conforme entendimento consolidado pelo STF no Tema 1199 da Repercussão Geral e precedentes do STJ.

6. A conduta descrita no acórdão recorrido não se enquadra em nenhum dos tipos previstos no art. 11 da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021, e não é possível o reenquadramento em outros dispositivos legais, diante da ausência de recurso do autor.

7. O agravo em recurso especial interposto pelo Ministério Público ficou prejudicado, em razão do reconhecimento da atipicidade da conduta imputada aos réus originalmente condenados.

## **IV. Dispositivo e tese**

8. Resultado do Julgamento: Recursos especiais providos para julgar extinto o processo que contém ação civil pública, por superveniente atipicidade da conduta. Agravo em recurso especial prejudicado.

*Tese de julgamento:*

---

1. A revogação do art. 11, I, da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021 implica a atipicidade superveniente de condutas anteriormente enquadradas nesse dispositivo, desde que não haja condenação transitada em julgado e, nos termos em que descrita no acórdão recorrido, não esteja prevista em nenhum dos demais incisos do artigo 11 da Lei 8.429/1992 .

2. Não é possível o reenquadramento da conduta em outros dispositivos legais, na ausência de recurso do autor da ação.

*Dispositivos relevantes citados:* Lei 8.429/1992, arts. 11, I, e 12, III; Lei 14.230/2021; CPC, arts. 10, 489 e 1.022.

*Jurisprudência relevante citada:* STF, Tema 1199 da Repercussão Geral; STF, ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgado em 22.08.2023; STJ, EDcl no AgInt no AREsp 1.294.929/RJ, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 22.04.2024.

## **RELATÓRIO**

**MINISTRO AFRÂNIO VILELA:** Em análise, recursos especiais interpostos por M A F DA S (fls. 2.226-2.300) e por R A DE S (fls. 2.347-2.421) e de agravo em recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE (fls. 2.577-2.585).

Os recursos especiais foram interpostos contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, assim ementado:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. APELAÇÕES CÍVEISEMENTA INTERPOSTAS EM FACE DE SENTENÇA PROFERIDA NOS AUTOS DE AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPOSTA VIOLAÇÃO DE PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. PRÁTICA DE RACHADINHA. CARACTERIZAÇÃO. PRETENSÃO DE APLICAÇÃO RETROATIVA DA LEI Nº 14.230/2021, PARA FINS DE INCIDÊNCIA DO DIREITO MATERIAL. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DA TESE FIXADA PELO STF NO ARE 843.989. TEMA Nº 1.199. FATOS

DESCRITOS QUE SE ENQUADRAM NO TIPO DESCRITO NO ART. 11, *CAPUT*, DA LEI DE IMPROBIDADE E NO SEU INCISO I. PRETENSÃO DE ATRIBUIÇÃO DE RESPONSABILIDADE AOS DEMAIS APELADOS. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE AMPARO NAS PROVAS DOS AUTOS. ADMINISTRAÇÃO E ARRECADAÇÃO DOS RECURSOS DOS SERVIDORES DO GABINETE CIRCUNSCRITA AOS DOIS CONDENADOS. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES QUE OBSERVOU A PROPORCIONALIDADE, RAZOABILIDADE E A GRAVIDADE DAS CONDUTAS. CONHECIMENTO E DESPROVIMENTO DOS RECURSOS. PRECEDENTES.

- Ao julgar o ARE 843.989 (Tema n 1.199) , o STF fixou as seguintes teses: “1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é irretroativo aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei”;

- As inovações em matéria de improbidade, embora mais benéficas, não retroagem, salvo no que toca à modalidade culposa e para processos pendentes de julgamento, devendo os tipos dolosos ser analisados de acordo com a legislação vigente à época em que foram praticados, aplicando-se o princípio do *tempus regit actum*;

- Embora a conduta prevista no inciso I do artigo 11 da Lei de Improbidade não mais subsista, pois esse dispositivo foi revogado pela Lei nº 14.230/2021, deve ser aplicado ao caso o princípio *tempus regit actum* (fl. 2.125).

No acórdão objeto dos recursos especiais, o Tribunal de origem manteve sentença que julgou parcialmente procedente o pedido em ação civil pública ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, em que postula a condenação do recorrente MARCOS, então vereador do Município de Natal, e de outros réus, pela prática de ato de improbidade administrativa, consubstanciado na exigência, pelo primeiro réu, de parte da remuneração das pessoas nomeadas para cargos em comissão no seu gabinete.

Opostos embargos de declaração, foram rejeitados pelo acórdão de fls. 2.218-2.224.

M A F DA S sustenta, em seu recurso especial, ofensa aos arts. **(a)** 10 e 1.022, II, do CPC, por não ter sido intimado a se manifestar acerca do Tema 1199 da Repercussão Geral, utilizado como fundamento pelo acórdão recorrido, e o vício não ter sido sanado mesmo após a oposição de embargos de declaração; **(b)** 1º, §§ 1º e 4º, 11, *caput*, e 12, III, da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021, por entender inviável sua condenação "por um ato de improbidade administrativa que não é mais considerado como improbo" (fl. 2.254); e **(c)** 489, § 1º, IV, e 1.022, II, do CPC, por não terem sido analisadas as alegações expostas na apelação que refutariam os fundamentos da sentença.

Ao final, requer:

[...] seja CONHECIDO e dado TOTAL PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL EM APREÇO, para, preliminarmente: A) Seja declarada a nulidade do acórdão recorrido, REFORMAR O ACÓRDÃO RECORRIDO, DECLARANDO: A) Preliminarmente, a nulidade do acórdão recorrido, em razão da violação ao art. 10 do CPC, para que seja determinado o retorno dos autos à instância a quo, com a orientação específica de que seja franqueado prazo para as partes se manifestarem acerca do ARE 843.989 (tema n.º 1.199), antes da prolação de novo acórdão; B) a nulidade do acórdão recorrido, por negativa de prestação jurisdicional e não fundamentação (violações aos artigos art. 489, §1º, inciso IV do CPC, e também aos artigos 1.022, inciso II do CPC e 93, inciso IX da CRFB/88), em razão da não apreciação das provas e argumentos contidos nos itens IV, V. 1, V.2, V.3. V.4, V.5 e V.7 do recurso de apelação interposto, para que seja determinado o retorno autos à instância a quo, com a orientação específica para que efetue novo julgamento do recurso de apelação, desta vez enfrentando expressamente os temas apontados nos itens IV, V. 1, V. 2, V.3. V.4, V.5 e V.7 do recurso de apelação. Caso não se dê provimento ao Recurso, com base nos pedidos alinhados nas alíneas A e B citados acima, que seja PRIVIDO o recurso, para reformar o acórdão recorrido, para seja aplicada retroativamente as regras da lei 14.230/21, notadamente na parte em que não mais prevê como improba a conduta do art. 11, inciso I da LIA, a fim de que seja julgada improcedente a pretensão punitiva em face do recorrente, isentando-o de qualquer penalidade, por consequência (fl. 2.299).

R A DE S, em seu recurso especial, reproduz, na essência, as mesmas alegações do recorrente M A F DA S (fls. 2.347-2.421).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, por sua vez, sustenta ofensa ao art. 1.022, II, do CPC, por entender que, "ao fixar que os

recorridos R E S de M e J de M J não integravam o gabinete do Vereador M A F DA S, na condição de assessores, a decisão considerou como inexistente um fato que efetivamente existiu, decorrendo de tal situação erro de fato" (fl. 2.473), não sanado mesmo após a oposição de embargos de declaração.

Foram apresentadas contrarrazões aos recursos especiais (fls. 2.481-2.490 e 2.493-2.521).

O Tribunal de origem admitiu os recursos especiais interpostos por M A F DA S e R A DE S e inadmitiu o interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE (fls. 2.524-2.549).

Contra a decisão de inadmissibilidade do seu recurso especial, o autor da ação interpôs o agravo de fls. 2.577-2.585.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL opinou "pelo não conhecimento do recurso especial do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, e pelo conhecimento parcial dos recursos especiais dos recorrentes M A F DA S e R A DE S e, nessa extensão, o provimento de ambos" (fl. 2.630).

É o relatório.

## **VOTO**

### **MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator):**

#### **1. Do histórico da causa**

Na origem, o MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE ajuizou ação civil pública, postulando a condenação dos recorrentes M A F DA S (então Vereador do Município de Natal) e R A DE S (coordenador financeiro do parlamentar) e de outros réus pela prática de ato de improbidade administrativa.

Nos termos da petição inicial, o ato ímprobo decorreria da:

[...] exigência de vantagem indevida, por parte dos requeridos, em desfavor dos assessores lotados no gabinete do primeiro demandado, também conhecido como Vereador M do PSOL, consistente em contribuição compulsória mensal no percentual de 5% (cinco por cento)

sobre as suas respectivas remunerações, destinada à corrente Ação Popular Socialista do Partido Socialismo e Liberdade – PSOL, como condição para manutenção no cargo público ocupado (fl. 20).

Na sentença, foi registrado que:

Não encontro demonstrada a vantagem de caráter patrimonial que determinaria o enriquecimento ilícito do réu; porém, **subsiste comprovado o deste agente, no tocante à prática do ilícito tipificado dolo genérico no art. 11, I, da Lei nº 8.429/92**, motivo pelo qual deve se sujeitar as sanções legais aplicáveis, em dosimetria a ser adiante definida.

Noutra quadra, encontra-se fartamente comprovado que o demandado R A DE S participou ativamente da arrecadação arquitetada pelo ex-vereador, uma vez que, de vontade livre e consciente, aderiu às ordens do agente público.

Desse contexto, tem-se demonstrado **o dolo, também genérico**, do réu R A DE S, que enquadra sua conduta espúria, tal como a do ex-parlamentar réu, **no ilícito tipificado no art. 11, I, da Lei nº 8.429/92**, motivo pelo qual deve se sujeitar as sanções legais aplicáveis, em dosimetria a ser adiante definida.

Deveras, os principais expoentes do esquema de “rachadinhas” apurado nos correntes autos foram os réus M A F DA S e R A DE S, que, nas respectivas funções de reitor e executor da referida improbidade administrativa, enquanto agentes públicos à época dos fatos, mantiveram, ilegalmente, remuneradas com dinheiro público, pessoas sem qualquer vínculo com a Administração.

[...]

Arrematando, como já explicitado, os demandados M A F DA S e R A DE S incorreram na improbidade administrativa que redundou em **violação dos princípios da Administração Pública, capitulada no art. 11, caput e inciso I, da Lei nº 8.429/92, pelo que devem se sujeitar às sanções constantes do art. 12, caput, III e parágrafo único**, da mesma norma. Atentemos, portanto, aos dispositivos invocados:

Ao final, o pedido foi julgado parcialmente procedente para:

[...] condenar somente os réus M A F DA S e R A DE S nas sanções constantes do **art. 12, III, da Lei nº 8.429/92**. As reprimendas correspondentes ficam aplicadas aos demandados da seguinte forma:

1) ao requerido M A F DA S: a) a suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; b) o pagamento de multa civil, no valor correspondente a 20 (vinte) vezes, o valor da remuneração percebida pelo demandado, no período do ilícito; e c) a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos; d) ressarcimento ao erário, dos valores indevidamente desmembrados dos cargos públicos e utilizados para a ação política.

2) ao requerido R A DE S: a) a suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; b) o pagamento de multa civil, no valor correspondente a 20 (vinte) vezes, o valor da remuneração percebida pelo demandado, no período de arrecadação; e c) a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 (três) anos; ressarcimento ao erário, dos valores indevidamente desmembrados dos cargos públicos e utilizados para a ação política (fl. 1.698).

Interpostas apelações pelo autor da ação e pelos réus condenados, foram improvidas, pelo Tribunal de origem em acórdão assim fundamentado:

Como relatado, tratam-se de Apelações Cíveis interpostas pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, por Marcos A F da S e R A de S em face de sentença proferida pelo Juízo da 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal, nos autos de Ação de Improbidade Administrativa, que condenou dois dos demandados às sanções previstas no às penas do art. 12, inciso III da Lei 8.429/92.

Defendem os Apelantes M A F da S e R A de S, inicialmente, a aplicação retroativa da Lei nº 14.230/202, ante o seu caráter mais benéfico, com o reconhecimento de que a conduta descrita na inicial (Art. 11, I) deixou de ser considerada típica.

[...]

**Assim, no caso concreto, tendo em vista que, à época em que ajuizada a Ação de Improbidade, a legislação em vigor permitia o dolo genérico e tipificava, em tese, as condutas descritas para fins de caracterização do ato de improbidade (Art. 11, I, da Lei nº 8.429/92), sob essa perspectiva a lide deve ser analisada.**

[...]

Pois bem. Prevê o art. 11, I, *caput*, da Lei de Improbidade (redação existente à época dos fatos):

[...]

Com a devida vênia, as condutas descritas caracterizam irrefutável violação dos princípios da administração, razão pela qual **refuto a tese ministerial de que os atos deveriam ter sidos enquadrados no art. 9º, I, da Lei de Improbidade**, configurando hipótese denominada de “rachadinha”, comprovada por farta prova anexada aos autos, em especial o depoimento de Aldanir Silva de Carvalho, que, pela sua importância, replico:

[...]

Noutra perspectiva, não vejo como imputar a mesma conduta aos Apelados I G da S M, R E S de M e J de M J, tal como pretende a Promotoria do Patrimônio Público.

Sob minha visão, que coincide com a adotada pelo Juízo sentenciante, o ajuste foi firmado apenas entre os integrantes do gabinete parlamentar, objetivando a definição da “colaboração” a ser arrecadada. Ou seja, a

gestão e o ato de recolhimento dos valores estavam circunscritos aos Apelantes M A F da S e R A de S, conforme corretamente reconhecido na sentença.

Ademais, o fato de estes terem contribuído financeiramente para a campanha de M A F da S, sob minha ótica, não tem potencial jurídico para tipificar o ato praticado.

Destarte, a condenação dos Apelantes pela prática de ato de improbidade administrativa consistente na violação aos princípios da administração pública é medida que se impõe, passando-se, assim, à análise das penalidades aplicadas pelo Juízo *a quo* (fls. 2.128-2.134).

O autor da ação opôs embargos de declaração, alegando que o acórdão recorrido necessitaria "ser aperfeiçoado em razão de erro de fato, ao entender que o ajuste foi firmado entre os integrantes do gabinete parlamentar e deixar de condenar R E S DE M e J DE M J, dado que estes integram o gabinete parlamentar na condição de assessores parlamentares" (fl. 2.150).

Os recorrentes M A F DA S e R A DE S também opuseram embargos declaratórios, apontando a existência de omissão quanto à observância do art. 10 do CPC, quanto à revogação do art. 11, I, da Lei 8.429/1992, quanto à alteração das sanções previstas no art. 12, III, da Lei 8.429/1992 e quanto à análise de elementos de prova que demonstrariam a inexistência de atos de improbidade administrativa.

Os declaratórios foram rejeitados, em acórdão assim fundamentado:

Ora, embora aponte o Ministério Público a existência de erro da fato, o que pretende na verdade é que a prova colhida seja novamente considerada para fins de reconhecimento da responsabilidade dos demandados, ora Embargados, então absolvidos.

Quanto ao ponto, aliás, o voto foi enfático ao afirmar quanto à conduta destes:

[...]

Ademais, quanto à tese de aplicação retroativa da Lei 14.230/2021 e o não enquadramento das condutas no art. 11, I, sustentadas por M A F da S e R A de S, saliento que a exigência de dolo genérico (hoje dolo específico) para a caracterização do tipo afasta a pretensão dos Embargantes, visto que de acordo com o tese fixada pelo STF a Lei n.º 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos, praticados na vigência do texto anterior, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do tipo culposo, devendo o juízo competente analisar eventual dolo do agente.

[...]

Por fim, saliento que **as condutas examinadas inquestionavelmente se enquadram no tipo descrito no art. 11, I, da Lei de Improbidade,**

considerando inclusive o fato de sendo caracterizarem hipótese de enriquecimento ilícito e dano ao patrimônio público, aliás, para tanto, não relevante o argumento de os valores não ultrapassarem o máximo da tabela de contribuição partidária, haja vista o desvirtuamento da "arrecadação" realizada.

Por fim, **quanto à aplicação do art. 12 da Lei de Improbidade, tenho que deve ser considerada a redação existente à época dos fatos**, o que torna forçoso concluir pelo acerto de todas as sanções impostas, tal como reconhecido no Aresto embargado (fls. 2.222-2.223).

## **2. Dos recursos especiais interpostos por M A F DA S e R A DE S**

Tendo em vista a semelhança das alegações expostas pelos recorrentes, os recursos especiais serão analisados em conjunto.

De início, com relação à alegada violação aos arts. 10, 489 e 1.022 do CPC, considero a matéria prequestionada e os vícios apontados passíveis de serem superados, pelo que passo à análise do mérito.

Como reconhecido no acórdão recorrido, após a edição da Lei 14.230/2021, o Supremo Tribunal Federal concluiu o julgamento do Tema 1199 da Repercussão Geral, fixando as seguintes teses:

- 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO;
- 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes;
- 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;
- 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Ocorre que, levando em consideração as premissas fixadas nesse julgamento, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que "as alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem

condenação transitada em julgado" (ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, relator Luiz Fux, relator p/ acórdão Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/8/2023, DJe de 6/9/2023) .

Nesse mesmo sentido: RE 1.452.533/SC AgR, relator Ministro Cristiano Zanin, Primeira Turma, julgado em 8/11/2023, DJe de 21/11/2023; ARE 1.457.770/SP AgR, relatora Ministra Cármen Lúcia, Primeira Turma, julgado em 19/12/2023, DJe de 23/1/2024; ARE 1.450.417/RS AgR, relator Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 19/12/2023, DJe de 27/2/2024; ARE 1.346.594/SP AgR-segundo relator Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 24/10/2023, DJe de 31/10/2023.

Seguindo esse entendimento, este Superior Tribunal decidiu que:

"o panorama normativo da improbidade administrativa mudou em benefício do demandado em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, édito que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in mellius*. A improbidade reconhecida na origem e mantida na decisão embargada tipifica o revogado inciso I do art. 11 da Lei 8.492/1992. Não havendo suporte legal no art. 11 da LIA para a qualificação ímproba da conduta considerada no acórdão recorrido, é de rigor a improcedência do pedido condenatório" (EDcl no AgInt no AREsp 1.294.929/RJ, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 22/4/2024, DJe de 26/4/2024).

Nesse mesmo sentido: EDcl no AgInt no AgInt nos EDcl no REsp 1.849.162/RO, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 13/8/2025, DJEN de 18/8/2025; EDcl no AgInt nos EDcl no AREsp 1.792.232/PB, relator Ministro Afrânio Vilela, Segunda Turma, julgado em 3/9/2024, DJe de 9/9/2024.

No caso, como visto, o Tribunal de origem concluiu que, por terem os atos sido praticados antes da edição da Lei 14.230/2021, deveria ser mantida a condenação dos recorrentes com base na redação original do art. 11, I, da Lei 8.429/1992, o que contraria os precedentes acima mencionados.

Ademais, o Tribunal de origem foi expresso ao refutar "a tese ministerial de que os atos deveriam ter sidos enquadrados no art. 9º, I, da Lei de Improbidade". E o autor da ação não recorreu quanto ao ponto.

Assim, a conduta imputada aos recorrentes, nos termos em que descrita no acórdão recorrido, não é mais tipificada como ato ímprobo em nenhum dos incisos do artigo 11 da Lei 8.429/1992. Além disso, inexistindo recurso do autor, inviável o reenquadramento da conduta em algum dos tipos previstos no artigo 9º da Lei 8.429/1992. Nesse contexto, necessário o reconhecimento da atipicidade da conduta imputada aos recorrentes. Nesse sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. TEMA 1.199/STF. APLICAÇÃO DAS ALTERAÇÕES REDACIONAIS DA LEI N. 14.230/2021. ARTIGO 11, I, DA LIA. *ABOLITIO* DO DISPOSITIVO IMPUTADO. ROL TAXATIVO IMPOSTO. ANIMUS DOLOSO ESPECÍFICO. IMPRESCINDIBILIDADE. CONTINUIDADE ANTE ATUAL REDAÇÃO NORMATIVA DOS INCISOS. IMPOSSIBILIDADE. READEQUAÇÃO EM TIPO OUTRO. INVIABILIDADE. RECURSO EXCLUSIVO DA DEFESA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. 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".

2. 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.

3. Na espécie, a instância ordinária enveredou na análise do elemento anímico da conduta dos insurgentes, sendo reconhecido o animus doloso genérico de violação dos princípios da Administração Pública.

4. Contudo, o agir dos demandados não encontra tipificação em hipóteses elencadas no rol agora taxativo do regramento, com as alterações

redacionais da Lei n. 14.230/2021, motivo pelo qual inviável sequer a continuidade típico-normativa, com a readequação da conduta em outro inciso; nem mesmo possível se mostra em outro artigo, dado o recurso exclusivo da defesa.

5. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes, a fim de julgar extinta a ação civil pública de improbidade administrativa com relação aos embargantes (EDcl no AgInt no AgInt nos EDcl no REsp n. 1.849.162/RO, relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Segunda Turma, julgado em 13/8/2025, DJEN de 18/8/2025).

### **3. Do agravo em recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE**

Como relatado, o agravante sustenta, em seu recurso especial, ofensa ao art. 1.022, II, do CPC, por entender que, "ao fixar que os recorridos R E S de M e J de M J não integravam o gabinete do Vereador M A F DA S, na condição de assessores, a decisão considerou como inexistente um fato que efetivamente existiu, decorrendo de tal situação erro de fato" (fl. 2.473), não sanado mesmo após a oposição de embargos de declaração.

Ocorre que, levando em consideração os fundamentos expostos acima, que ensejaram o reconhecimento da atipicidade da conduta imposta aos réus originalmente condenados, fica prejudicado o exame das alegações do agravante.

Ademais, em *obter dictum*, registro que não há nulidade por omissão, tampouco negativa de prestação jurisdicional, no acórdão que decide de modo integral e com fundamentação suficiente a controvérsia posta.

No caso, conforme transcrições supra, o Tribunal de origem foi expresso ao decidir que **(a)** não haveria " como imputar a mesma conduta aos Apelados I G da S M, R E S de M e J de M J, tal como pretende a Promotoria do Patrimônio Público", pois "o ajuste foi firmado apenas entre os integrantes do gabinete parlamentar, objetivando a definição da 'colaboração' a ser arrecadada"; e **(b)** "embora aponte o Ministério Público a existência de erro da fato, o que pretende na verdade é que a prova colhida seja novamente considerada para fins de reconhecimento da responsabilidade dos demandados, ora Embargados, então absolvidos".

Como se vê, a negativa de prestação jurisdicional não restou configurada.

Por outro lado, a fundamentação adotada no acórdão é suficiente para respaldar a conclusão alcançada.

Vale lembrar que, mesmo à luz do art. 489 do CPC, o órgão julgador não está obrigado a se pronunciar acerca de todo e qualquer ponto suscitado pela parte, mas apenas sobre aqueles capazes de, em tese, infirmar a conclusão adotada.

Assim, inexistente violação ao art. 1.022, II, parágrafo único, II, do CPC.

### **3. Conclusão**

Isso posto, conheço dos recursos especiais interpostos por M A F DA S e R A DE S e dou-lhes provimento para, reformando o acórdão recorrido, julgar extinto o processo que contém a ação civil pública, por superveniente atipicidade da conduta. Consequentemente, julgo prejudicado o agravo em recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2024/0317313-7

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.166.340 / RN

Números Origem: 08529661420178205001 8529661420178205001

PAUTA: 11/11/2025

JULGADO: 11/11/2025  
SEGREGO DE JUSTIÇA

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. PAULO THADEU GOMES DA SILVA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

**AUTUAÇÃO**

RECORRENTE : M A F DA S  
RECORRENTE : R A DE S  
ADVOGADOS : JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159  
ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255  
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE  
AGRAVADO : I G DA S M  
AGRAVADO : R E S DE M  
AGRAVADO : J G DE M J  
AGRAVADO : M A F DA S  
AGRAVADO : R A DE S  
ADVOGADOS : JOÃO ARTHUR SILVA BEZERRA - RN005159  
ANDRÉ LUIZ RUFINO DE SÁ - RN013255

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos  
Administrativos - Improbidade Administrativa - Violação dos Princípios Administrativos

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento aos recursos especiais de M A F DA S e R A DE S; julgou prejudicado o agravo em recurso especial do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator."

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

C54224549461191818548@ 2024/0317313-7 - REsp 2166340