



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2739878 - BA (2024/0334654-8)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ LOPES PEREIRA
AGRAVADO : JOSE CARLOS MORAIS
ADVOGADOS : LUIZ CARLOS MONFARDINI - BA008591
CLEBSON RIBEIRO PORTO - BA029848
AGRAVADO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO. ARTS. 14, 1.039 E 1.040 DO CPC, ART. 6º DA LINDB E ARTS. 264, 275 E 942 DO CC. AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DE CONTROVÉRSIA. DANO PRESUMIDO. CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL. LEI N. 14.230/2021. PREVISÃO NORMATIVA EXPRESSA. EXIGÊNCIA DE PERDA PATRIMONIAL EFETIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TAXATIVIDADE. NÃO ENQUADRAMENTO. DOLO ESPECÍFICO. NÃO CONFIGURAÇÃO. RETROATIVIDADE DA LEI N. 14.230/21. TEMA N. 1.199 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF. RETROATIVIDADE. AGRAVO CONHECIDO PARA NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

1. As razões do recurso especial não desenvolveram tese demonstrando os motivos pelos quais teria ocorrido violação aos arts. 14, 1.039 e 1.040 do CPC, ao art. 6º da LINDB e aos arts. 264, 275 e 942 do CC, o que evidencia a ausência de delimitação da controvérsia, atraindo a incidência da Súmula n. 284/STF.

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

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

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

5. A Lei n. 14.230/2021 promoveu diversas alterações na Lei n.

8.429/1992, dentre elas a revogação dos incisos I e II e a redação do *caput* do art. 11, que passou a exigir a tipicidade das condutas que caracterizam ofensa aos princípios da Administração Pública, e a inclusão do § 2º do art. 1º, que trouxe o requisito do dolo específico.

6. O STF, a partir do Tema n. 1.199 de repercussão geral, formulou o entendimento de que, ausente hipótese de continuidade típico-normativa, a atual redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992 aplica-se aos atos de improbidade administrativa decorrentes da violação aos princípios administrativos praticados na vigência do texto anterior, sem condenação transitada em julgado. O STJ também possui o mesmo entendimento. Precedentes.

7. Agravo conhecido para negar provimento ao recurso especial.

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 13/02/2025 a 19/02/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 21 de fevereiro de 2025.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2739878 - BA (2024/0334654-8)

RELATOR : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : JOSÉ LOPES PEREIRA
AGRAVADO : JOSE CARLOS MORAIS
ADVOGADOS : LUIZ CARLOS MONFARDINI - BA008591
CLEBSON RIBEIRO PORTO - BA029848
AGRAVADO : UNIÃO

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE CONVÊNIO. ARTS. 14, 1.039 E 1.040 DO CPC, ART. 6º DA LINDB E ARTS. 264, 275 E 942 DO CC. AUSÊNCIA DE DELIMITAÇÃO DE CONTROVÉRSIA. DANO PRESUMIDO. CONSTRUÇÃO JURISPRUDENCIAL. LEI N. 14.230/2021. PREVISÃO NORMATIVA EXPRESSA. EXIGÊNCIA DE PERDA PATRIMONIAL EFETIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. TAXATIVIDADE. NÃO ENQUADRAMENTO. DOLO ESPECÍFICO. NÃO CONFIGURAÇÃO. RETROATIVIDADE DA LEI N. 14.230/21. TEMA N. 1.199 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF. RETROATIVIDADE. AGRAVO CONHECIDO PARA NEGAR PROVIMENTO AO RECURSO ESPECIAL.

1. As razões do recurso especial não desenvolveram tese demonstrando os motivos pelos quais teria ocorrido violação aos arts. 14, 1.039 e 1.040 do CPC, ao art. 6º da LINDB e aos arts. 264, 275 e 942 do CC, o que evidencia a ausência de delimitação da controvérsia, atraindo a incidência da Súmula n. 284/STF.

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

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

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

5. A Lei n. 14.230/2021 promoveu diversas alterações na Lei n.

8.429/1992, dentre elas a revogação dos incisos I e II e a redação do *caput* do art. 11, que passou a exigir a tipicidade das condutas que caracterizam ofensa aos princípios da Administração Pública, e a inclusão do § 2º do art. 1º, que trouxe o requisito do dolo específico.

6. O STF, a partir do Tema n. 1.199 de repercussão geral, formulou o entendimento de que, ausente hipótese de continuidade típico-normativa, a atual redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992 aplica-se aos atos de improbidade administrativa decorrentes da violação aos princípios administrativos praticados na vigência do texto anterior, sem condenação transitada em julgado. O STJ também possui o mesmo entendimento. Precedentes.

7. Agravo conhecido para negar provimento ao recurso especial.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra a decisão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que inadmitiu recurso especial, fundamentado no art. 105, inciso III, alíneas *a* e *c*, da Constituição da República, dirigido a acórdão prolatado na Apelação Cível n. 0000819-18.2009.4.01.3310.

O Agravante ajuizou ação civil pública por ato de improbidade administrativa contra os Agravados, objetivando a condenação pelos atos descritos nos arts. 10, inciso XI, e 11, *caput*, da Lei n. 8.429/1992.

O Juízo de primeiro grau julgou procedente o pedido, condenando o Agravado JOSÉ LOPES PEREIRA com base no art. 11, inciso II, da Lei n. 8.429/1992, e o Agravado JOSÉ CARLOS MORAIS com base nos arts. 10, inciso VIII, e 11, inciso II, da Lei n. 8.429/1992.

Houve apelações dos ora Agravados, as quais o Tribunal de origem deu provimento para reformar a sentença e reconhecer que as condutas imputadas deixaram de ser típicas. O acórdão ficou assim ementado (fls. 1025-1026):

PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/1992. ALTERAÇÃO PELA LEI 14.230/2021. NORMA PROCESSUAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. NORMA MATERIAL. SUPERVENIÊNCIA DE LEI NOVA. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. ART. 10, CAPUT, INCISOS VIII E XI, E ART. 11, INCISOS I E II. REVOGAÇÃO. AFASTAMENTO DAS CONDUTAS CULPOSAS DA LEI 8.429/1992. EXIGÊNCIA DE DOLO ESPECÍFICO. RECURSOS PROVIDOS.

1. A Lei 8.429/1992, alterada pela Lei 14.230/2021, passou a vigorar na data da sua publicação, em 26/10/2021. As controvérsias em torno da aplicação imediata das novas disposições legais devem ser analisadas em relação às questões de natureza processual e material.

2. Às questões de ordem processual são aplicáveis às leis em vigor no momento em que prolatado o decisum na instância a quo, em obediência ao princípio *tempus regit actum* (art. 14 do CPC e, por analogia, art. 2º do CPP). Já às

questões de natureza material, a nova lei tem aplicação imediata aos feitos em andamento, nos termos do art. 1º, § 4º, que dispõe: aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.

3. O direito administrativo sancionador, como sub-ramo do Direito Administrativo, expressa o poder punitivo do Estado ante o administrado, seja ele o próprio servidor público ou o particular. Daí decorre sua aplicação aos atos de improbidade administrativa — notadamente para reconhecer a aplicação imediata de seus preceitos a condutas antes tidas como suficientes para caracterizar o ato de improbidade, e agora tidas como irrelevantes, ou atípicas.

4. A novel legislação passou a exigir o dolo para caracterização do ato ímprobo no tocante às condutas previstas no arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, com a revogação expressa dos respectivos caputs e de alguns incisos.

5. A opção legislativa de revogar alguns preceitos da lei de improbidade administrativa é válida, pois decorre de previsão constitucional contida no art. 37, § 4º, o qual preceitua que os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

6. Desde a alteração promovida pela Lei 14.230/2021, os incisos do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa deixaram de lado o caráter exemplificativo e passaram a ostentar caráter taxativo, motivo pelo qual somente será configurada a improbidade por violação aos princípios, a prática das condutas expressamente indicadas no rol do referido dispositivo legal. O *caput* e os incisos I e II do art. 11 da Lei 8.429/1992 foram revogados.

7. A referida norma se aplica ao caso concreto, visto que atinge as ações em curso, considerando que o artigo 1º, §4º, determina expressamente a aplicação imediata de seus dispositivos em razão dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador que comporta aplicação retroativa.

8. Considerando que, desde a vigência plena da Lei 14.230/2021, as condutas imputadas aos requeridos deixaram de ser típicas, a sentença deve ser reformada.

9. Apelações a que se dá provimento.

Opostos embargos de declaração pelos agravantes, estes foram rejeitados.

No recurso especial, trouxe o Agravante, além de dissídio jurisprudencial, a alegação de contrariedade aos arts. 9º, 10, 11 e 12, da Lei n. 8.429/92, aos arts. 14, 1.039 e 1.040 do CPC, ao art. 6º da LINDB e aos arts. 264, 275 e 942 do CC.

Pede o provimento do recurso especial, com a reforma do acórdão recorrido.

Ausente contrarrazões, inadmitiu-se o recurso na origem (fls. 1086-1089), advindo o presente agravo (fls. 1093-1102), ausente contraminuta.

Parecer do Ministério Público Federal opinando pelo conhecimento do agravo para prover parcialmente o recurso especial (fls. 1125-1143).

É o relatório.

VOTO

Preenchidos os pressupostos para o conhecimento do agravo, prossegue-se na análise do recurso especial.

Extrai-se do acórdão recorrido a seguinte fundamentação (fls. 1015-1039; grifos diversos do original):

Na origem, o Ministério Público Federal ajuizou a presente ação de improbidade administrativa em desfavor de JOSÉ LOÊS PEREIRA e JOSÉ CARLOS DE MORAIS, por condutas ímprobos previstas nos arts. 10, XI, e 11, caput, da Lei 8.429/1992 [...]

[...]

Requeru, ao final, a condenação do requerido nas sanções previstas no art. 12, II, da Lei 8.429/1992, ou, subsidiariamente, no inciso III da mesma lei.

Diante desse quadro, que em nada se alterou durante a instrução processual, mesmo com as alegações finais, a sentença julgou procedente o pedido, com o seguinte fundamento, no que interessa (doc. 271514525):

(...) os documentos carreados comprovam violação aos princípios da Administração Pública. Assim, ainda que nos autos não restasse demonstrado efetivo prejuízo ao erário, isso não eximiria os requeridos da prática dos atos ímprobos que lhes são imputados.

(...)

No caso, não há dúvida quanto à ocorrência das ilegalidades praticadas [i] pelo Requerido JOSÉ CARLOS MORAIS, qual seja, a realização de licitação eivada de inúmeros vícios, direcionada a empresa determinada, cujo objeto era a construção de quatro postos de saúde; e [ii] por ambos os requeridos, JOSÉ CARLOS MORAIS e JOSÉ LOPES PEREIRA, pelo retardo indevido de ato de ofício, ao, deliberadamente, não darem cabo ao cumprimento do convênio 2400/2000, uma vez que deram início à construção de somente dois postos de saúde, ao invés de quatro, além de terem executado apenas 69,61% do Plano de Trabalho pactuado.

Desse modo, no caso em exame, pelas razões acima expostas, não há que se falar em ausência de dolo na conduta dos réus, haja vista que, esses, na qualidade de gestores públicos, estavam obrigados à observância de todos os preceitos legais e obrigacionais inerentes aos cargos.

Especificados os atos de improbidade administrativa imputáveis aos Requeridos, bem como destacado o liame subjetivo entre a conduta ímproba e a participação dos requeridos, impõe-se a fixação das sanções previstas.

(...)

Por outro lado, inexistente nos autos prova de ter havido o acréscimo ilícito de bens ou valores ao patrimônio dos requeridos.

Ademais, não há notícia no processo de que os requeridos ocupem atualmente função pública. Contudo, como já demonstraram não possuírem o cuidado necessário com recursos públicos, são adequadas suas condenações à perda de eventual função pública que porventura exerçam.

Mais a mais, impõe-se a suspensão dos direitos políticos e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, pois guardam estreita correlação com a infração praticada, consistente em malversação de verba federal destinada, improbidades detectadas no bojo de procedimentos licitatórios.

Ante o exposto, JULGO PROCEDENTE O PEDIDO para, com base no art. 12, II e III da Lei n. 8.429/92, condenar os Requeridos JOSÉ LOPES PEREIRA e JOSÉ CARLOS MORAIS nas sanções abaixo discriminadas.

1. JOSÉ LOPES PEREIRA, incurso no art. 11, inciso II, da

Lei 8.429/92(...)

2. JOSÉ CARLOS MORAIS, incurso no art. 10, inciso VIII (redação original) e no art. 11, inciso II, ambos da Lei 8.429/92. (...)

Aos requeridos foram imputadas as condutas previstas nos 10, XI, e 11, caput, da Lei 8.429/1992.

A partir da alteração promovida pela Lei 14.230/2021, o caput e alguns incisos do art. 10 e do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa deixaram de lado o caráter exemplificativo e passaram a ostentar caráter taxativo, motivo pelo qual somente será configurada a improbidade que viole os princípios administrativos, a prática das condutas expressamente indicadas no rol do referido dispositivo legal.

As referidas normas se aplicam ao caso concreto, visto que atingem as ações em curso, considerando que o artigo 1º, §4º, determina expressamente a aplicação imediata de seus dispositivos em razão dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador que comporta aplicação retroativa.

Inicialmente, observa-se que as razões do recurso especial não desenvolveram tese demonstrando os motivos pelos quais teria ocorrido violação aos arts. 14, 1.039 e 1.040 do CPC, ao art. 6º da LINDB e aos arts. 264, 275 e 942 do CC, o que evidencia a ausência de delimitação da controvérsia, atraindo a incidência da Súmula n. 284/STF.

Nesse sentido: AgInt no REsp n. 2.004.665/SC, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, julgado em 11/9/2023, DJe de 14/9/2023; AgInt no REsp n. 2.075.044/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 4/12/2023, DJe de 6/12/2023.

Quanto à questão trazida no apelo nobre referente à análise das condutas dos réus – irregularidades na execução do Convênio n. 2.400/2000, firmado entre o Município de Medeiros Neto (BA) e a União, para construção de 4 postos de saúde – caracterizadas como atos de improbidade administrativa que causaram prejuízo ao erário e violaram os princípios da Administração Pública, cabe inicialmente trazer a redação do art. 11 da Lei n. 8.429/92, com redação dada pela Lei n. 14.230/21, que assim dispõe:

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

O Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o Tema n. 1.199 da repercussão geral (ARE n. 843.989 RG, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, TRIBUNAL PLENO, j. 18/08/2022), analisou a aplicação temporal da Lei de Improbidade Administrativa, principalmente as modificações legislativas referentes ao elemento subjetivo e ao regime prescricional trazidas pela Lei n. 14.230/2021, momento em que firmou as seguintes teses:

1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a

tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se – nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA – a presença do elemento subjetivo – DOLO;

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

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

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

Oportunamente, transcreve-se a ementa do recurso paradigma:

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IRRETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA (LEI 14.230/2021) PARA A RESPONSABILIDADE POR ATOS ILÍCITOS CIVIS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/92). NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGRAS RÍGIDAS DE REGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS CORRUPTOS PREVISTAS NO ARTIGO 37 DA CF. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 5º, XL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR AUSÊNCIA DE EXPRESSA PREVISÃO NORMATIVA. APLICAÇÃO DOS NOVOS DISPOSITIVOS LEGAIS SOMENTE A PARTIR DA ENTRADA EM VIGOR DA NOVA LEI, OBSERVADO O RESPEITO AO ATO JURÍDICO PERFEITO E A COISA JULGADA (CF, ART. 5º, XXXVI). RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO COM A FIXAÇÃO DE TESE DE REPERCUSSÃO GERAL PARA O TEMA 1199.

1. A Lei de Improbidade Administrativa, de 2 de junho de 1992, representou uma das maiores conquistas do povo brasileiro no combate à corrupção e à má gestão dos recursos públicos.

2. O aperfeiçoamento do combate à corrupção no serviço público foi uma grande preocupação do legislador constituinte, ao estabelecer, no art. 37 da Constituição Federal, verdadeiros códigos de conduta à Administração Pública e aos seus agentes, prevendo, inclusive, pela primeira vez no texto constitucional, a possibilidade de responsabilização e aplicação de graves sanções pela prática de atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da CF).

3. A Constituição de 1988 privilegiou o combate à improbidade administrativa, para evitar que os agentes públicos atuem em detrimento do Estado, pois, como já salientava Platão, na clássica obra REPÚBLICA, a punição e o afastamento da vida pública dos agentes corruptos pretendem fixar uma regra proibitiva para que os servidores públicos não se deixem "induzir por preço nenhum a agir em detrimento dos interesses do Estado".

4. O combate à corrupção, à ilegalidade e à imoralidade no seio do Poder Público, com graves reflexos na carência de recursos para implementação de políticas públicas de qualidade, deve ser prioridade absoluta no âmbito de todos os órgãos constitucionalmente institucionalizados.

5. A corrupção é a negativa do Estado Constitucional, que tem por missão a manutenção da retidão e da honestidade na conduta dos negócios públicos, pois não só desvia os recursos necessários para a efetiva e eficiente prestação dos serviços públicos, mas também corrói os pilares do Estado de Direito e contamina a necessária legitimidade dos detentores de cargos públicos, vital para a preservação

da Democracia representativa.

6. A Lei 14.230/2021 não excluiu a natureza civil dos atos de improbidade administrativa e suas sanções, pois essa “natureza civil” retira seu substrato normativo diretamente do texto constitucional, conforme reconhecido pacificamente por essa SUPREMA CORTE (TEMA 576 de Repercussão Geral, de minha relatoria, RE nº 976.566/PA).

7. O ato de improbidade administrativa é um ato ilícito civil qualificado – “ilegalidade qualificada pela prática de corrupção” – e exige, para a sua consumação, um desvio de conduta do agente público, devidamente tipificado em lei, e que, no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas (artigo 9º da LIA) ou gerar prejuízos ao patrimônio público (artigo 10 da LIA), mesmo que não obtenha sucesso em suas intenções, apesar de ferir os princípios e preceitos básicos da administração pública (artigo 11 da LIA).

8. A Lei 14.230/2021 reiterou, expressamente, a regra geral de necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação do ato de improbidade administrativa, exigindo – em todas as hipóteses – a presença do elemento subjetivo do tipo – DOLO, conforme se verifica nas novas redações dos artigos 1º, §§ 1º e 2º; 9º, 10, 11; bem como na revogação do artigo 5º.

9. Não se admite responsabilidade objetiva no âmbito de aplicação da lei de improbidade administrativa desde a edição da Lei 8.429/92 e, a partir da Lei 14.230/2021, foi revogada a modalidade culposa prevista no artigo 10 da LIA.

10. A opção do legislador em alterar a lei de improbidade administrativa com a supressão da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa foi clara e plenamente válida, uma vez que é a própria Constituição Federal que delega à legislação ordinária a forma e tipificação dos atos de improbidade administrativa e a gradação das sanções constitucionalmente estabelecidas (CF, art. 37, § 4º).

11. O princípio da retroatividade da lei penal, consagrado no inciso XL do artigo 5º da Constituição Federal (“a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”) não tem aplicação automática para a responsabilidade por atos ilícitos civis de improbidade administrativa, por ausência de expressa previsão legal e sob pena de desrespeito à constitucionalização das regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos com flagrante desrespeito e enfraquecimento do Direito Administrativo Sancionador.

12. Ao revogar a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, entretanto, a Lei 14.230/2021, não trouxe qualquer previsão de “anistia” geral para todos aqueles que, nesses mais de 30 anos de aplicação da LIA, foram condenados pela forma culposa de artigo 10; nem tampouco determinou, expressamente, sua retroatividade ou mesmo estabeleceu uma regra de transição que pudesse auxiliar o intérprete na aplicação dessa norma – revogação do ato de improbidade administrativa culposos – em situações diversas como ações em andamento, condenações não transitadas em julgado e condenações transitadas em julgado.

13. A norma mais benéfica prevista pela Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, portanto, não é retroativa e, conseqüentemente, não tem incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes. Observância do artigo 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal.

14. Os prazos prescricionais previstos em lei garantem a segurança jurídica, a estabilidade e a previsibilidade do ordenamento jurídico; fixando termos exatos para que o Poder Público possa aplicar as sanções derivadas de condenação por ato de improbidade administrativa.

15. A prescrição é o perecimento da pretensão punitiva ou da pretensão executória pela INÉRCIA do próprio Estado. A prescrição prende-se à noção de perda do direito de punir do Estado por sua negligência, ineficiência ou incompetência em determinado lapso de tempo.

16. Sem INÉRCIA não há PRESCRIÇÃO. Sem INÉRCIA não há sancionamento ao titular da pretensão. Sem INÉRCIA não há possibilidade de se

afastar a proteção à probidade e ao patrimônio público.

17. Na aplicação do novo regime prescricional – novos prazos e prescrição intercorrente –, há necessidade de observância dos princípios da segurança jurídica, do acesso à Justiça e da proteção da confiança, com a IRRETROATIVIDADE da Lei 14.230/2021, garantindo-se a plena eficácia dos atos praticados validamente antes da alteração legislativa.

18. Inaplicabilidade dos prazos prescricionais da nova lei às ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, que permanecem imprescritíveis, conforme decidido pelo Plenário da CORTE, no TEMA 897, Repercussão Geral no RE 852.475, Red. p/Acórdão: Min. EDSON FACHIN.

19. Recurso Extraordinário PROVIDO. Fixação de tese de repercussão geral para o Tema 1199: "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". (ARE 843.989, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, j. 18.08.2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-251 DIVULG 09.12.2022 PUBLIC 12.12.2022 – sem grifos no original).

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

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. 1. A Lei 14.231/2021 alterou profundamente o regime jurídico dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (Lei 8.249/1992, art. 11), promovendo, dentre outros, a abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios discriminados no caput do art. 11 da Lei 8.249/1992 e passando a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, discriminada exaustivamente nos incisos do referido dispositivo legal. 2. No julgamento do ARE 843989 (Tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações da introduzidas pela Lei 14.231/2021 para fins de

incidência em face da coisa julgada ou durante o processo de execução das penas e seus incidentes, mas ressaltou exceção de retroatividade para casos como o presente, em que ainda não houve o trânsito em julgado da condenação por ato de improbidade. 3. As alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado. 4. Tendo em vista que (i) o Tribunal de origem condenou o recorrente por conduta subsumida exclusivamente ao disposto no inciso I do do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) a Lei 14.231/2021 revogou o referido dispositivo e a hipótese típica até então nele prevista ao mesmo tempo em que (iii) passou a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para considerar improcedente a pretensão autoral no tocante ao recorrente. 5. Impossível, no caso concreto, eventual reenquadramento do ato apontado como ilícito nas previsões contidas no art. 9º ou 10º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/1992), pois o autor da demanda, na peça inicial, não requereu a condenação do recorrente como incurso no art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa e o próprio acórdão recorrido, mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, afastou a possibilidade de condenação do recorrente pelo art. 10, sem que houvesse qualquer impugnação do titular da ação civil pública quanto ao ponto. 6. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para, reformando o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo, a fim de extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente. (ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, Rel. p/ Acórdão Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, j. 22.08.2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05.09.2023 PUBLIC 06/09/2023, sem grifos no original).

Esta Corte Superior vem adotando o mesmo entendimento, como é possível observar nos julgados a seguir:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199-STF. ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LIA. PROCESSOS EM CURSO. APLICAÇÃO. CORRÊU. EFEITO EXPANSIVO.

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 reconhecida 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 09/05/2023, firmou orientação no sentido 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/STF. No mesmo sentido: ARE 1400143 ED/RJ, rel. Min. ALEXANDRE MORAES, DJe 07/10/2022.

4. A Suprema Corte, em momento posterior, ampliou a aplicação da referida tese ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I e II, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado.

5. No caso, o Tribunal de origem reconheceu a prática do ato ímprobo com arrimo no dispositivo legal hoje revogado, circunstância que enseja a improcedência da ação de improbidade administrativa em relação à TERRACOM CONSTRUÇÕES LTDA., aplicando o efeito expansivo da improcedência ao

litisconsorte passivo LAIRTON GOMES GOULART.

6. Agravo interno provido, com aplicação de efeito expansivo ao litisconsorte passivo. (AgInt no AREsp 2.380.545/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/02/2024, DJe 07/02/2024, sem grifos no original).

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. OMISSÃO RECONHECIDA. RECURSO ACOLHIDO, COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. O panorama normativo da improbidade administrativa mudou em benefício da parte embargante em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, norma que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in melius*.

2. Diante do novo cenário, a condenação com base em genérica violação a princípios administrativos, sem a tipificação das figuras previstas nos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, ou, ainda, quando condenada a parte ré com base nos revogados incisos I e II do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem uma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência dos pedidos formulados na inicial.

3. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos infringentes. (EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp 1.174.735/PE, Rel. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/03/2024, sem grifos no original).

No caso em análise, verifica-se que o recorrente pretende a condenação dos recorridos com fundamento no art. 11, *caput* e inciso I, da Lei n. 8.429/1992 (redação original), em razão de ofensa aos princípios da Administração Pública. Por outro lado, a condenação dos recorridos ocorreu com base no art. 11, inciso II, da mesma lei.

Desta feita, a condenação de forma genérica por violação de princípios da Administração Pública, baseada na redação original do inciso II do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, sem possibilidade de tipificação do fato em uma das novas hipóteses previstas na nova redação do art. 11 da LIA, torna-lhe insubsistente, impondo-se a abolição da tipicidade da conduta.

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199-STF. ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LIA. PROCESSOS EM CURSO. APLICAÇÃO. CORRÉU. EFEITO EXPANSIVO.

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 configuração do ato de improbidade administrativa e da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente - teve a repercussão geral reconhecida 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 09/05/2023, firmou orientação no sentido 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/STF. No mesmo sentido: ARE 1400143 ED/RJ, rel. Min. ALEXANDRE MORAES, DJe 07/10/2022.

4. A Suprema Corte, em momento posterior, ampliou a aplicação da referida tese ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I e II, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado

5. No caso, o Tribunal de origem reconheceu a prática do ato ímprobo com arrimo no dispositivo legal hoje revogado, circunstância que enseja a improcedência da ação de improbidade administrativa em relação à TERRACOM CONSTRUÇÕES LTDA., aplicando o efeito expansivo da improcedência ao litisconsorte passivo LAIRTON GOMES GOULART.

6. Agravo interno provido, com aplicação de efeito expansivo ao litisconsorte passivo. (AgInt no AREsp n. 2.380.545/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 6/2/2024, DJe de 7/3/2024.)

Ademais, a imputação da prática de ato de improbidade administrativa, com as alterações legislativas trazidas pela Lei n. 14.230/21, passou a exigir a constatação de dolo específico na conduta do agente, como se observa pela redação do § 2º do art. 1º da Lei n. 8.429/92. E, conforme a orientação do Supremo Tribunal Federal trazida no tema de repercussão geral supracitado, é possível a aplicação desta inovação aos processos em curso, respeitando-se a coisa julgada.

Além disso, não se verifica, no caso, possibilidade de reenquadramento do fato noutro tipo legal, como indica o princípio da continuidade normativo-típica.

Por outro lado, vislumbra-se ainda no acórdão recorrido, quanto ao agravado JOSÉ CARLOS MORAIS, a imputação de prática de ato de improbidade administrativa prevista no art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992, com base na existência de dano presumido.

Considerando as inovações trazidas pela Lei n. 14.230/2021, deve-se analisar as regras de direito intertemporal aplicáveis no presente caso, tendo em vista que o dispositivo em exame - que se refere ao ato de frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente - passou a exigir, além da conduta exclusivamente dolosa, a perda patrimonial efetiva.

Com efeito, a caracterização da conduta prevista no art. 10, inciso VIII, da Lei n. 8.429/1992 passou a exigir que o dano ao erário seja efetivo e comprovado. *A contrario sensu*, a redação literal do dispositivo exclui a condenação baseada apenas no dano presumido (*in re ipsa*).

Quando confrontado sobre a aplicação das referidas alterações legislativas, o Supremo Tribunal Federal, ao afetar o Tema n. 1.199 sob a sistemática da repercussão geral, resolveu controvérsia jurídica acerca da retroatividade das disposições da Lei n.

14.230/2021, especialmente quanto ao elemento subjetivo (dolo) e ao novo regime prescricional.

Ao realizar uma ponderação dos princípios constitucionais e processuais, a Corte Suprema determinou que, nos casos em que a sentença condenatória não tiver transitado em julgado, não haveria falar em manutenção de tão gravosas penalidades se a tipicidade da conduta culposa foi extirpada do arcabouço punitivo exercido pelo Estado. Quanto aos prazos de prescrição, asseverou-se a irretroatividade da norma.

No entanto, não foi analisada a aplicação intertemporal das demais alterações promovidas pelo referido diploma, especialmente - no que aqui interessa - a previsão expressa da exigência de perda patrimonial efetiva para a configuração da dispensa indevida de licitação como incursa no inciso VIII do art. 10 da Lei n. 8.429/1992, caracterizando-se assim a prática de ato de improbidade administrativa.

Nesse sentido, a Primeira Turma desta Corte Superior, ao debruçar-se sobre a temática, no julgamento do REsp n. 1.929.685/TO, cuja decisão foi publicada em 2/9/2024, firmou o entendimento de que o novel requisito da perda patrimonial efetiva deve ser imediatamente aplicado nos processos em curso, destacando que o entendimento anterior acerca da possibilidade de condenação com base no dano presumido tratava-se de construção jurisprudencial que passou a se incompatibilizar com a nova lei. Confirma-se a ementa do julgado:

ADMINISTRATIVO. ATO ÍMPROBO. DANO PRESUMIDO. ALTERAÇÃO LEGAL EXPRESSA. NECESSIDADE DE EFETIVO PREJUÍZO. MANUTENÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA DO STJ. IMPOSSIBILIDADE.

1. Em sessão realizada em 22/2/2024, a Primeira Seção, por unanimidade, cancelou o Tema 1.096 do STJ, o qual fora outrora afetado para definir a questão jurídica referente a "definir se a conduta de frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente configura ato de improbidade que causa dano presumido ao erário (*in re ipsa*)".

2. Após o referido cancelamento, ressurgiu a necessidade desta Primeira Turma enfrentar a seguinte controvérsia jurídica: com a expressa necessidade (tratada nas alterações trazidas pela Lei 14.320/2021) de o prejuízo ser efetivo (não mais admitindo o presumido), como ficam os casos anteriores (à alteração legal), ainda em trâmite, em que a discussão é sobre a possibilidade de condenação por ato ímprobo em decorrência da presunção de dano?

3. Os processos ainda em curso e que apresentem a supracitada controvérsia devem ser solucionados com a posição externada na nova lei, que reclama dano efetivo, pois sem este (o dano efetivo), não há como reconhecer o ato ímprobo.

4. Não se desconhece os limites impostos pelo STF, ao julgar o Tema 1199, a respeito das modificações benéficas trazidas pela Lei 14.320/2021 às ações de improbidade ajuizadas anteriormente, isto é, sabe-se que a orientação do Supremo é de que a extensão daquele tema se reservaria às hipóteses relacionadas à razão determinante do precedente, o qual não abrangeu a discussão ora em exame.

5. *In casu*, não se trata exatamente da discussão sobre a aplicação retroativa de alteração normativa benéfica, já que, anteriormente, não havia norma expressa prevendo a possibilidade do dano presumido, sendo este (o dano presumido)

admitido após construção pretoriana, a partir da jurisprudência que se consolidara no STJ até então e que vinha sendo prolongadamente aplicada.

6. Esse entendimento (repita-se, fruto de construção jurisprudencial, e não decorrente de texto legal) não pode continuar balizando as decisões do STJ se o próprio legislador deixou expresso não ser cabível a condenação por ato ímprobo mediante a presunção da ocorrência de um dano, pois cabe ao Judiciário prestar a devida deferência à opção que seguramente foi a escolhida pelo legislador ordinário para dirimir essa questão.

7. Recurso especial desprovido. Embargos de declaração prejudicados. (REsp n. 1.929.685/TO, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 27/8/2024, DJe de 2/9/2024.)

Extraí-se do Voto do eminente Relator, Min. Gurgel de Faria, o seguinte (grifos ausentes no original):

A norma do art. 10, caput, da Lei de Improbidade passou a prever expressamente que “constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente (...)”.

Com isso, **o dano presumido, para qualquer figura típica do art. 10 da LIA (inclusive os incisos VIII e XI do caso) não pode mais dar suporte à condenação pela prática de ato ímprobo.**

[...]

Antecipo que, a meu ver, **os processos ainda em curso e que apresentem a supracitada controvérsia devem ser solucionados com a posição externada na nova lei, que reclama dano efetivo.** Sem este (o dano efetivo), não há como reconhecer o ato ímprobo.

Sobre a questão, não desconheço os limites impostos pelo STF, ao julgar o Tema 1199, a respeito das modificações benéficas trazidas pela Lei 14.320/2021 às ações de improbidade ajuizadas anteriormente. Sei que a orientação do Supremo é de que a extensão daquele Tema se reservaria às hipóteses relacionadas à razão determinante do precedente, o qual não abrangeu a discussão ora em exame.

No caso, **não se trata exatamente da discussão sobre a aplicação retroativa de alteração normativa benéfica, já que, anteriormente, não havia norma expressa prevendo a possibilidade do dano presumido.** Na realidade, este (o dano presumido) só foi admitido após construção pretoriana, a partir da jurisprudência que se consolidara no STJ até então, e que vinha sendo prolongadamente aplicada.

Ocorre que **esse entendimento (repita-se, fruto de construção jurisprudencial, e não decorrente de texto legal) não pode continuar balizando as decisões do STJ** se o próprio legislador deixou expresso não ser cabível a condenação por ato ímprobo mediante a presunção da ocorrência de um dano. Ou melhor, penso que cabe ao Judiciário prestar, a partir de agora, a devida deferência à opção que seguramente foi a escolhida pelo legislador ordinário para dirimir essa questão.

Adotando-se as presentes razões de decidir, conclui-se que a hipótese em análise, portanto, trata de aplicação típica do Tema n. 1.199/STF.

Diante desse contexto, deve-se reconhecer a atipicidade superveniente da conduta ímproba atribuída aos ora recorridos, em razão de, com supedâneo na referida tese vinculante do Supremo, o novo requisito da perda patrimonial efetiva para que se

caracterize a frustração da licitude de processo licitatório como ato que causa lesão ao erário nos moldes da Lei n. 14.230/2021 propicia a sua imediata aplicação aos atos praticados na vigência do texto anterior da lei, desde que sem condenação com trânsito em julgado.

A partir dessas considerações, deve incidir ao caso a diretriz interpretativa preconizada no julgamento do ARE 843.989-RG, Rel. Min. Alexandre de Moraes (Tema n. 1.199/STF) para, reconhecendo fato superveniente consubstanciado na alteração normativa que excluiu do mundo jurídico a hipótese típico-normativa que incidia a conduta dos réus, reconhecer a extinção da punibilidade.

Ante o exposto, CONHEÇO do agravo para NEGAR PROVIMENTO ao recurso especial.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AREsp 2.739.878 / BA
PROCESSO ELETRÔNICO

Número Registro: 2024/0334654-8

Número de Origem:

00008191820094013310 11401000098200648 8191820094013310

Sessão Virtual de 13/02/2025 a 19/02/2025

Relator

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO	: JOSÉ LOPES PEREIRA
AGRAVADO	: JOSE CARLOS MORAIS
ADVOGADOS	: LUIZ CARLOS MONFARDINI - BA008591 CLEBSON RIBEIRO PORTO - BA029848
AGRAVADO	: UNIÃO
ASSUNTO	: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 13/02/2025 a 19/02/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

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

Brasília, 19 de fevereiro de 2025