



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 1641230 - SP (2019/0376473-7)

**RELATOR** : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**  
**AGRAVANTE** : ----  
**ADVOGADOS** : ----  
MARCO ANTONIO DE SOUZA SALUSTIANO - SP343816

**AGRAVANTE** : ----  
**ADVOGADOS** : FATIMA CRISTINA PIRES MIRANDA - SP109889  
WILTON LUIS DA SILVA GOMES - SP220788  
CRISTIANO VILELA DE PINHO - SP221594  
JOÃO MATHEUS VILELA MARCONDES ROSSI - SP352471  
PRISCILA LIMA AGUIAR FERNANDES - SP312943

**AGRAVANTE** : ----  
**ADVOGADOS** : TATIANA CAMARGO NEVES - SP251864  
JAIRO JOSEF CAMARGO NEVES (EM CAUSA PRÓPRIA) -  
SP287344  
MARIA JULIANA DA SILVA COELHO CAMARGO NEVES -  
SP359929  
RICARDO CÉSAR FERREIRA DUARTE JUNIOR - RN007834  
RAPHAEL DE ALMEIDA ARAÚJO - RN008763

**AGRAVANTE** : ----  
**ADVOGADOS** : ORESTES FERNANDO CORSSINI QUÉRCIA - SP145373  
FERNANDO SÉRGIO PIFFER - SP223071  
PASQUAL JOSÉ IRANO - SP149658

**AGRAVANTE** : ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECÇÃO DE SÃO  
PAULO  
**ADVOGADO** : ALEXANDRE DE ALENCAR BARROSO - SP100508  
**AGRAVADO** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO  
**INTERES.** : MUNICIPIO DE SANTA BARBARA D'OESTE

### DECISÃO

Em análise, agravos em recursos especiais interpostos por ---- e pela ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL -

SÃO PAULO (fls. 4.578-4.584), contra as decisões que negaram seguimento a recursos especiais interpostos contra o acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de

São Paulo, assim ementado:

APELAÇÃO REMESSA NECESSÁRIA - AÇÃO CIVIL PÚBLICA -  
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - Contratação de escritório de

advocacia particular - Prestação de serviços temporários - Licitação na modalidade de convite - Alegação de prejuízo ao erário - Ato ímprobo comprovado - *Modus operandi* idêntico ao realizado na Comarca de Guarujá, que permitiu identificar o conluio entre as partes, conforme se constata da Ação Popular n.º 0005026-43.2010.8.26.0223 - Município que contava com corpo jurídico próprio - Não comprovado que os serviços contratados eram singulares e especialíssimos, nem mesmo que a demanda era extraordinária - Situação excepcional não caracterizada - Desobediência aos preceitos constitucionais, em especial ao princípio da moralidade e da eficiência, e prejuízo ao erário caracterizado - Precedentes do C. STJ - Sentença que julgou improcedente a pretensão ministerial - Reforma que se impõe - Recurso provido, julgando-se procedente a ação (fl. 3.445).

Opostos embargos de declaração, foram apreciados em acórdão que recebeu a seguinte ementa:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO - V. acórdão que deu provimento ao recurso, reformando a r. sentença que julgou improcedente a demanda, reconhecendo o cometimento de ato ímprobo.

EMBARGOS FINAL 50000 - Multa civil aplicada em patamar superior, em virtude da participação em outras fraudes licitatórias - Recurso acolhido, parcialmente, para sanar omissão, sem alterar o resultado do julgado.

EMBARGOS FINAL 50001, 50002 e 50003 - Inexistência Dos vícios apontados - Rediscussão da matéria - Embargos de declaração de natureza infringente - Inteligência do art. 1.022, do NCPC Inadmissibilidade - Prequestionamento - Descabimento - Inteligência do art.1.025 do NCPC - Embargos de declaração rejeitados (fl. 4.124).

---- sustenta, além de divergência jurisprudencial, ofensa aos arts. **(a)** 7º, 9º, 10, 141, 492 e 1.013 do CPC, por entender que "o Ministério Público recorreu da r. sentença por motivos específicos, sendo que o v. acórdão se pautou em outros motivos para embasar a reforma da sentença, violando princípio da congruência recursal"; **(b)** 10 da Lei 8.429/1992 e 369 do CPC, por entender que, "para que os elementos indiciários alcancem suporte mínimo para condenação por ato de improbidade, até mesmo para se provar o elemento subjetivo do tipo é necessário, no mínimo, a presença do contraditório"; **(c)** 369 e 373 do CPC, por entender que "alegar que o recorrente deveria ter provado que seu ato não foi ilegal - inversão excessiva do ônus da prova -, sem que tenha sido concedida oportunidade de atuação em fase instrutória é aplicar uma condenação automática que beira à responsabilidade objetiva"; **(d)** 10 da Lei 8.429/1992, por entender indevida a aplicação da teoria da *cegueira*

*deliberada* ao caso, pois "a prática de supostas ilicitudes em outros procedimentos licitatórios, de outros municípios, sobre as quais o recorrente não tinha conhecimento e nem dever de conhecer, não pode ser interpretada como óbvia e cotidiana, até mesmo porque os procedimentos de licitação são realizados através de atos administrativos, atos estes sobre os quais se presumem sua veracidade e legalidade até prova em contrário"; e **(e)** 10 da Lei 8.429/1992, por entender que, "sem ocorrência de dano patrimonial e até em respeito ao princípio que veda o enriquecimento sem causa, não é possível condenação alguma por improbidade qualificável no art. 10 da Lei n° 8.429/1992, nem condenação ao pagamento de indenização ou a título de ressarcimento de danos, mesmo que acobertado pela imposição de multa cominatória, que, para tanto, nem sequer pode ser 'presumido' ou compreendido como resultante de lesão genérica aos princípios da Administração Pública".

---- sustenta ofensa aos arts. **(a)** 141 e 492 do CPC, por entender que "houve a extrapolação dos limites da lide [...] já que o Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou Ação Civil de Improbidade acusando o Sr. ---- de ter agido de forma negligente ao solicitar a contratação de escritório de advocacia de forma genérica, portanto de forma culposa, enquadrando sua conduta no artigo 10, 'caput', da Lei n° 8.429/92"; **(b)** 489, § 1º, II, do CPC, por entender que "o v. Acórdão considerou para efeito de condenação a patente demonstração de cometimento de ilícito por 'violação aos princípios administrativos' [...] sem, contudo, mencionar quais seriam os que teriam sido infringidos pelo Recorrente"; **(c)** 489, § 1º, IV, do CPC, por entender que "as teses defendidas pelo Recorrente e pelos demais Réus nas Contestações e/ou nas Contrarrazões ofertadas, sequer chegaram a ser mencionadas no relatório ou na fundamentação do v. Acórdão, ainda que de forma resumida, para registro no relatório, e superação em sede meritória"; **(d)** 7º, 9º, 10 e 437, § 1º, do CPC, por entender que "a Desembargadora Relatora requisitou a prestação de informações e juntada de provas cuja iniciativa era do Ministério Público. E mais, não deu ciência aos Réus acerca dos documentos juntados, nem facultou a eles o direito de

se manifestarem"; **(e)** 373, I, do CPC, por entender que "o ônus da prova de comprovar que a contratação do escritório de advocacia era desnecessária, que os o quadro de procuradores era suficiente, que o serviço não era especialíssimo recaia sobre o Ministério Público, e não sobre o Recorrente e demais Réus"; **(f)** 10 da Lei 8.429/1992, por entender que "não houve um mínimo de intenção do Recorrente em realizar o fato descrito na norma incriminadora, nem a ocorrência de dolo ou culpa grave, que são os elementos necessários à configuração da improbidade"; e **(g)** 12, parágrafo único, da Lei 8.429/1992 e 8º do CPC, por entender que as sanções foram fixadas sem a observância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

A ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - SECCIONAL DE SÃO PAULO sustenta ofensa aos arts. 2º, § 3º, e 7º, I, da Lei 8.906/1994, por entender que "o Dr. ---- foi apenas o responsável pela emissão do parecer jurídico que é meramente opinativo, tendo atuado dentro de seus limites assegurados pelos artigos 22, § 32, e 72, I, do Estatuto da Advocacia".

---- sustenta, além de divergência jurisprudencial, ofensa aos arts. **(a)** 23, I, da Lei 8.429/1992, por entender prescrita a ação em relação a ele, "já que o encerramento do vínculo decorrente do exercício do mandato do então Prefeito à época se deu 01/01/2010, conforme reconhecido pelo autor da ação e amplamente demonstrado ao longo do processo"; **(b)** 206, § 3º, V, do Código Civil, por entender que deveria ser aplicável ao caso o prazo prescricional de 3 anos; **(c)** 946 do CPC, por ter o Tribunal de origem julgado a apelação quando ainda estava pendente de julgamento agravo de instrumento interposto contra decisão que rejeitara a alegação de prescrição; **(d)** 10, 372 e 489, § 1º, IV, do CPC, por entender que foi "utilizada quando da emissão do acórdão fatos novos, até então desconhecido pelas partes, contra os quais sequer oportunizou-se defesa, fato este que caracteriza notória violação ao princípio da ampla defesa e contraditório"; **(e)** 9º, 10, 11 e 12 da Lei 8.429/1992, por entender que "não existe nos autos qualquer elemento de prova que do parecer emanado

pelo recorrente decorreu prejuízo à administração"; e (f) 12 da Lei 8.429/1992 e 8º do CPC, por entender que as sanções foram fixadas sem a observância dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

---- sustenta, além de divergência jurisprudencial, ofensa aos arts. 9º, 10 e 437, § 1º, do CPC, por entender que "o v. Acórdão em total desprezo ao caderno probatório até então colacionado aos autos, limitou-se a mencionar e utilizar prova indireta (indiciária) quando na verdade se trata de prova emprestada, uma vez que a fundamentação deste acórdão é feita com base no que foi decidido no processo instaurado na Comarca do Guarujá, com o qual não possui qualquer relação. A afirmação de que houve 'conluio' foi alcançada a partir dos documentos obtidos em diligência praticada pelo ilustre representante do Ministério Público após a apresentação das contrarrazões de apelação por todos os partícipes".

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO apresentou contrarrazões aos recursos especiais (fls. 4.312-4.331).

Os recursos especiais não foram admitidos pelo Tribunal de origem (fls. 4.335-4.350), tendo as partes interposto os agravos ora em análise.

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL apresentou parecer com a seguinte conclusão:

a) o agravo em recurso especial de ---- deve ser provido, a fim de que o seu recurso especial seja parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido; b) o agravo em recurso especial de ---- deve ser provido, a fim de que o seu recurso especial seja parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido; c) o agravo em recurso especial de ---- deve ser desprovido; d) o agravo em recurso especial de ---- deve ser desprovido, ou seu o recurso especial não deve ser conhecido.; e) o agravo em recurso especial da ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – SECÇÃO DE SÃO PAULO deve ser desprovido ou, caso acolhido, que o recurso especial não seja conhecido (fl. 4.659).

As partes foram intimadas a se manifestar acerca da superveniência da Lei 14.230/2021.

---- apresentou manifestação requerendo:

a. Reconhecer a aplicabilidade imediata e inclusive retroativa da Lei

- 14.230/2021 *in casu*, por se tratar de *novatio legis in mellius*;
- b. Extinção da ação por força da *abolitio criminis*, ante a reforma procedida no art. 10 da Lei 8.429/92 pela Lei 14.230/2021 e nos demais dispositivos que cuidam da tipificação das condutas e que impõem necessidade de dano efetivo ao erário e dolo específico visando fim ilícito para fins de improbidade – inexistentes *in casu*;
- c. Revisão da dosimetria das penas aplicadas, procedendo-se a minoração/afastamento de algumas delas, em atenção aos princípios da razoabilidade e proporcionalidade (fl. 4.691).

---- postulou "o provimento do recurso

interposto por este requerido e a consequente inversão da sentença para julgar procedente o presente recurso especial, por força da superveniência da Lei nº 14.230/2021, aplicada ao caso concreto, cuja retroatividade é prevista em seu artigo 1º, § 4º (fl. 4.696).

---- requereu:

a) sejam aplicadas ao caso concreto as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei nº 8.429/1977, notadamente os seguintes dispositivos:

a.1) artigo 1º, "caput" e § 1º, 2º, 3º, 4º e 8º;

a.2) artigo 9º, "caput" e incisos de I a XII;

a.3) artigo 10, "caput" e incisos de I a XX e §§ 1º, 2º;

a.4) artigo 11, "caput" e inciso III a XII e §§ 1º, 3º e 4º;

a.5) artigo 17, "caput" e § 6º, inciso I; § 10-D; 10-F, incisos I e II; § 11; § 19, inciso I;

a.6) artigo 17-C, "caput" e incisos I, III e IV. V, alíneas "a", "b", "d" e "g" e § 1º;

a.7) artigo 19, "caput" e parágrafo único;

a.8) artigo 23-B, "caput" e § 2º.

b) que a presente manifestação, no seu inteiro teor, seja estendida ao julgamento do Agravo e do Recurso Especial, levando em consideração os argumentos e fundamentos apresentados acima;

c) seja dado provimento ao Agravo e ao Recurso Especial interposto, a fim de que a Ação seja julgada totalmente improcedente, absolvendo o Recorrente ---- da improbidade administrativa imputada, bem como condenado o Ministério Público de São Paulo ao pagamento dos honorários advocatícios, nos termos do §2º do artigo 23-B da Lei nº 8.249/1992, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021; c1) subsidiariamente, requer seja anulado o v. Acórdão proferido pelo E. TJ/SP, determinando a remessa dos autos à origem para novo julgamento ou ainda, a revisão e adequação da dosimetria da pena aplicada a ----, levando em consideração os fatos e argumentos apresentados, tudo nos termos e na forma como requerido no bojo do Agravo, do Recurso Especial e desta Manifestação (fls. 4.727-4.728).

(OAB/SP), postulou:

[...] o acolhimento dos recursos interpostos por esta Entidade de Classe de maneira a, cassando-se todas as decisões desfavoráveis do advogado Assistido ----, julgue-se improcedente a demanda em face dele e determine-se a imediata liberação dos bens dele que se encontram indisponíveis (fl. 4.735).

---- afirma que "se os serviços foram efetivamente prestados, não há que se falar em tipificação da improbidade administrativa, dada a supressão da modalidade culposa referente aos atos que poderiam caracterizá-la" (fl. 4.738). Ao final, requer "seja julgada improcedente esta ação" (fl. 4.739).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO requereu:

[...] o prosseguimento desta ação e o desprovimento dos agravos em recursos especiais, nos termos das contraminutas apresentadas por este Ministério Público (fls. 4.593/4.596, 4.597/4.599, 4.600/4.602, 4.603/4.605 e 4.606/4.607), cujos argumentos ficam reiterados nesta oportunidade.

Por fim, caso se admita a aplicabilidade das disposições da Lei n. 14.230/2021 ao caso em comento, requer-se o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade do caput do art. 10, da Lei de Improbidade Administrativa, com a redação dada pela Lei n. 14.230/2021 (fl. 4.764).

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL restituiu:

[...] os autos a essa eg. Corte, em face da decretação da suspensão do processo, até o julgamento do Tema 1.199/STF. Ao mesmo tempo, requer a Vossa Excelência que seja determinada a suspensão do prazo de prescrição da pretensão sancionatória, geral ou intercorrente, até o julgamento do recurso adotado como paradigma no STF (fl. 4.772).

Na decisão de fls. 4.774-4.775, foi determinada a "a devolução dos autos ao Tribunal de origem, com a devida baixa nesta Corte, para que, após a decisão do Supremo Tribunal Federal, sejam tomadas as medidas previstas nos arts. 1.040 e 1.041 do CPC/2015".

Baixados os autos à origem, foi realizado juízo negativo de retratação, em acórdão que recebeu a seguinte ementa:

APELAÇÃO JUÍZO DE READEQUAÇÃO V. acórdão que reformou a r. sentença que julgou improcedente a demanda, reconhecendo o cometimento de ato improbo Desnecessidade de readequação, tendo em vista que a tese paradigma fixada no Tema nº 1199/STF foi observada Manutenção do julgado (fl. 4.878).

Após a rejeição dos embargos de declaração opostos pelas partes, foi determinada a restituição dos autos a este Superior Tribunal (fl. 5.015).

Em novo parecer, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL reiterou:

[...] na maior parte, o parecer exarado a fls. 4630/4659, opinando que a) o agravo em recurso especial de ---- seja provido, a fim de que o seu recurso especial seja parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido; b) o agravo em recurso especial de ---- seja provido, a fim de que o seu recurso especial seja parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido; c) o agravo em recurso especial de ---- seja desprovido, ou seu o recurso especial não seja conhecido.; d) o agravo em recurso especial da ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL – SECÇÃO DE SÃO PAULO seja desprovido ou, caso acolhido, que o recurso especial não seja conhecido.

Retifica-se tão somente a conclusão com relação ao AREsp e Recurso Especial de ----, que devem ser providos para fins de julgar improcedente o pedido condenatório que contra si foi formulado, tendo em vista a afirmação, pelo Tribunal de origem, de ausência de dolo na sua conduta (fl. 5.065).

É o relatório.

Passo a decidir.

Na origem, o agravado ajuizou ação civil pública, postulando a condenação do então Prefeito de Santa Bárbara do Oeste (----), do ex-Secretário Municipal de Negócios Jurídicos (----), do Procurador do Município (----) e da sociedade de advogados (----), ora agravantes, pela prática de ato de improbidade administrativa.

Nos termos iniciais, o ato ímprobo decorre do fato de o Município ter contratado a mencionada sociedade de advogados, pois "a contratação era desnecessária à vista do interesse público local, sendo totalmente forjada para atender ao exclusivo interesse particular do escritório. À época, havia corpo de procuradores e assessores jurídicos que davam suporte integral à prefeitura em todas as matérias que compuseram o objeto do contrato".

A sentença julgou improcedente o pedido (fls. 3.257-3.264).



O autor da ação apelou (fls. 3.269-3.279), alegando, em síntese, que **(a)** "já havia assessores e procuradores jurídicos aptos, por lei, a prestar assessoria jurídica à prefeitura nas exatas matérias objeto do contrato; não se demonstrou insuficiência de quadros em face do volume de serviço; essa assessoria era para assuntos ordinários, corriqueiros, singelos, comuns, sem singularidade alguma. Logo, fica demonstrada a completa desnecessidade da contratação. A inutilidade da contratação materializa-se pelo duplo pagamento feito pelo erário: com a remuneração habitual dos 13 advogados públicos e com o pagamento dos honorários advocatícios ao escritório"; **(b)** "para fins de responsabilização por ato de improbidade, não é necessário demonstrar dolo específico, basta o dolo genérico de violar abertamente o comando legal", de modo que ---- e ---- "causaram prejuízo ao patrimônio público por delegarem a terceiros funções de procuradoria jurídica, por meio de contrato, gastando dinheiro público inutilmente, já que o corpo de advogados públicos já era remunerado para execução de consultorias e assessorias ordinárias"; **(c)** "---- também contribuiu para que esse malfadado contrato fosse celebrado. No seu caso, se não agiu com dolo, pondo suas atribuições de parecerista conscientemente a serviço do capricho do secretário e do prefeito, está sobejamente demonstrada sua culpa"; e **(d)** "----, por se apresentar como escritório especializado em direito administrativo, por saber que a natureza dos trabalhos a serem contratados era absolutamente ordinária, por ter ciência de que o município tinha corpo suficiente de advogados públicos aptos a satisfazer a necessidade pública por serviços jurídicos de assessoria e consultoria, buscou viabilizar seu interesse privado lucrativo, em clara violação à lei, no caso, o ordenamento jurídico municipal que cometia o objeto do contrato justamente aos advogados públicos. Agiu conscientemente em seu benefício pessoal".

No acórdão recorrido, o Tribunal de origem deu provimento ao apelo com base na seguinte fundamentação:

Observa-se que ---- (ex-secretário dos negócios jurídicos) solicitou a contratação de serviços de advocacia desnecessários, **o que demonstra, no mínimo, a sua conduta culposa, pois agiu**

**negligentemente com a coisa pública**, concorrendo para gastos indevidos e desnecessários em prejuízo do erário municipal.

[...]

Por sua vez, o ex-alcaide teve participação fundamental na efetivação da fraude, pois ele não poderia ter homologado, adjudicado e contratado com a empresa vencedora, objeto que sabia, ou deveria saber, ser desnecessário, o que demonstra, no mínimo, **a sua negligência com o erário e os gastos administrativos**.

[...]

Da mesma forma, verifica-se **a negligência e imperícia com que agiu o corrêu** ---- (advogado parecerista), eis que emitiu parecer jurídico desprendido da realidade fática, o que aponta que os fundamentos jurídicos ali consignados não passaram de meras conjecturas para fins de dar ares de licitude a algo ilícito.

[...]

De qualquer forma, **mesmo que se alegue que não há prova de dolo quanto a estes agentes públicos/políticos, restou provada contundentemente a culpa grave, pois todos agiram, no mínimo, de forma negligente e imperita em relação ao trato da res pública**, não podendo alegar ignorância em relação às regras administrativas, seja pelos cargos que ocupavam, seja pela formação universitária de que detinham.

[...]

No que tange à sociedade de advogados contratada (----), é inquestionável o dolo com que agiram seus integrantes, uma vez que esta sociedade participou de diversas fraudes em vários municípios paulistas, participando de licitações fraudulentas, enriquecendo-se ilicitamente às custas do erário.

Desse modo, **restou caracterizado o prejuízo ao erário público, em virtude de conduta dolosa e culposa dos corrêus**, consistente na contratação de prestação de serviços jurídicos desempenhada por terceiro, sem a demonstração de situação excepcional autorizadora, ante a existência de corpo jurídico próprio, o que afronta os princípios da eficiência e da moralidade, já que a Municipalidade pagou por serviços de que não necessitava efetivamente.

[...]

No caso, tendo em vista que as condutas dos agentes se enquadram nos artigos 10, caput e incisos I e XII, da Lei 8.429/92, e considerandose os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, além do fato de que houve a causação de prejuízo ao erário, com a observância do parágrafo único do artigo 12, fixo as penalidades dos apelados e os condeno nas seguintes cominações do inciso II:

- ---- (ex-alcaide): ressarcimento integral do dano, de forma solidária com os demais corrêus; perda da função pública (se ainda a exercer); suspensão dos direitos políticos por cinco anos; pagamento de multa civil no percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do prejuízo causado ao erário; e proibição de contratar com o Poder Público e de 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 cinco anos;
- ---- (ex-secretário dos negócios jurídicos): ressarcimento integral do dano, de forma solidária com os demais corrêus; perda da função

pública (se ainda a exercer); suspensão dos direitos políticos por cinco anos; pagamento de multa civil no percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do prejuízo causado ao erário; 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 cinco anos;

- ---- (advogado parecerista): ressarcimento integral do dano, de forma solidária com os demais corréus; perda da função pública (se ainda a exercer); suspensão dos direitos políticos por cinco anos; pagamento de multa civil no percentual de 25% (vinte e cinco por cento) do valor do prejuízo causado ao erário; e 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 cinco anos; e

- ----: ressarcimento integral do dano, de forma solidária com os demais corréus; pagamento de multa civil no percentual de 50% (cinquenta por cento) do valor do prejuízo causado ao erário; e proibição de contratar com o Poder Público ou de 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 cinco anos.

[...]

Sendo assim, reforma-se a r. sentença para o fim de julgar procedente a ação, nos termos acima decididos.

[...]

Ante o exposto, pelo meu voto, dá-se provimento ao recurso (fls. 3.459-3.471).

Ocorre que, após a publicação da Lei 14.230/2021, o STF concluiu o julgamento do Tema 1199 da repercussão geral, tendo fixado 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.

Além disso, quanto ao elemento subjetivo, vale destacar que a Primeira Seção deste Tribunal já decidiu que:

Com a edição da Lei n. 14.230/2021, que conferiu tratamento mais rigoroso, ao estabelecer não mais o dolo genérico, mas o dolo específico como requisito para a caracterização do ato de improbidade administrativa, *ex vi* do seu art. 1º, §§ 2º e 3º, em que é necessário aferir a especial intenção desonesta do agente de violar o bem jurídico tutelado (REsp 1.913.638/MA, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 11/5/2022, DJe de 24/5/2022).

No caso, a condenação dos agravantes agentes públicos foi fundamentada apenas com base na existência de culpa (negligência), de modo que os recursos especiais devem ser providos, para o fim de que seja restabelecida a sentença de improcedência do pedido.

Ainda que tenha sido reconhecido o dolo na conduta da sociedade de advogados agravante, com a extinção da punibilidade dos agentes públicos, igual destino há de ter o terceiro particular. Nesse sentido: REsp 1.678.206/RS, relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 26/5/2020, DJe de 5/6/2020.

Por fim, cumpre destacar, em *obter dictum*, que o fato de ter sido reconhecida a fraude na contratação da sociedade de advogados agravante por **outros municípios**, em ações que tinham como partes **outros agentes públicos**, não pode servir como presunção de má-fé dos agentes públicos agravantes, principalmente quando os fatos discutidos naquelas ações somente vêm aos autos após a interposição da apelação e sem que os interessados pudessem se manifestar sobre eles.

Isso posto, com fundamento no art. 253, parágrafo único, II, c, do RISTJ, conheço dos agravos para dar provimento aos recursos especiais, para o fim de, reformando o acórdão recorrido, restabelecer a sentença de improcedência do pedido.

Intimem-se.

Brasília, 01 de agosto de 2024.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA  
Relator