



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000289918

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2066022-35.2025.8.26.0000, da Comarca de Itai, em que é agravante LAODICEIA DE SOUSA PACHOAL, é agravado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 9ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Negaram provimento ao recurso. V. U., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores CARLOS EDUARDO PACHI (Presidente), REBOUÇAS DE CARVALHO E PONTE NETO.

São Paulo, 26 de março de 2025.

CARLOS EDUARDO PACHI
relator
Assinatura Eletrônica

Voto nº 42.012

AGRAVO DE INSTRUMENTO nº 2066022-35.2025.8.26.0000

Comarca: ITAÍ

Agravante: LAODICEIA DE SOUSA PASCHOAL

Agravado: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Interessados: LUIZ ANTONIO PASCHOAL

(Juiz de Primeiro Grau: *Gabriel Vieira Rodrigues Ferreira*)

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MULTA CIVIL. RECURSO IMPROVIDO.

I. Caso em Exame

Agravo de instrumento contra decisão que indeferiu o pedido de extinção da execução por falta de interesse de agir e de liberação de valores e veículos bloqueados em nome da meeira e herdeiros, determinando a transferência de penhora ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesado.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar a aplicabilidade da Lei nº 14.230/21, que alterou o art. 8º da Lei 8.429/92, quanto à responsabilidade dos sucessores pela multa civil imposta ao réu condenado por ato de improbidade.

III. Razões de Decidir

3. A condenação do réu por ato de improbidade administrativa foi mantida, com base no art. 10 da LIA, confirmando-se a lesão ao erário.

4. A alteração do art. 8º pela Lei nº 14.230/21 não retroage para beneficiar os sucessores, conforme entendimento do STF no Tema 1.199, que não abordou a retroatividade das alterações quanto à multa civil.

4. Dispositivo e Tese

5. Recurso improvido.

Tese de julgamento: 1. A alteração do art. 8º da LIA pela Lei nº 14.230/21 não retroage para beneficiar sucessores em relação à multa civil.

Legislação Citada:

Lei 8.429/92, art. 8º; Lei 14.230/21.

Jurisprudência Citada:

TJSP, Agravo de Instrumento 2343001-25.2023.8.26.0000, Rel. Oswaldo Luiz Palu, 9ª Câmara de Direito Público, j. 22/04/2024.

TJSP, Embargos de Declaração Cível 0005190-96.2015.8.26.0428, Rel. Mônica Serrano, 7ª Câmara de Direito Público, j. 23/09/2024.

TJSP, Agravo de Instrumento 2079198-18.2024.8.26.0000,

Rel. Maria Fernanda de Toledo Rodovalho, 2ª Câmara de
Direito Público, j. 06/11/2024.

Vistos, etc.

Trata-se de agravo de instrumento tirado contra a r. decisão de fls. 170/173, proferida em cumprimento de sentença de Ação Civil Pública por ato de improbidade, que indeferiu os pedidos de extinção da execução por falta de interesse de agir e de liberação de valores e veículos bloqueados em nome da meeira e demais herdeiros bem como eventuais outras restrições, e determinou a transferência da penhora de R\$ 54.349,53 ao Fundo Estadual de Reparação de Interesses Difusos Lesado.

Sustenta que a Lei nº 14.230/21 modificou o art. 8º da Lei 8.429/92, tornando claro o entendimento de que apenas o sucessor daquele que causar dano ao erário ou se enriquecer ilicitamente se sujeitará a repará-lo nos limites da herança, situação que não contempla eventual multa imposta. Ressalta que, em que pese a condenação tenha se dado com base no art. 10 da referida Lei, o V. Acórdão de fls. 42 reconheceu a inexistência de dano ao erário. Afirma que a aplicação da Lei nº 14.230/21 não pode se limitar ao alcance do desfecho do tema 1.199 do C. STF, sendo de rigor que se reconheça a aplicação imediata de questões processuais e incidentais trazidas pela nova Lei. Pleiteia a reforma da decisão para que seja reconhecida a extinção da execução em relação aos sucessores, com liberação dos ativos penhorados/bloqueados (fls. 01/17).

Indeferido o efeito ativo, foram dispensadas informações (fls. 22/24), com contraminuta juntada a fls. 29/31.

A Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo não conhecimento do recurso. Caso conhecido, que seja improvido (fls. 36/42).

É o Relatório.

Trata-se de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, em fase de cumprimento de sentença, na qual foi proferida decisão de Primeiro Grau que indeferiu os pedidos de extinção da execução por falta de interesse de agir e de liberação de valores e veículos bloqueados em nome da meeira e demais herdeiros bem como eventuais outras restrições, advindo daí o presente agravo.

Não se fale em preclusão da matéria, já que a questão da liberação da indisponibilidade pode ser discutida quando surjam fatos novos.

Os agravantes alegam que, malgrado a condenação tenha se dado com base no art. 10 da referida Lei, o V. Acórdão de fls. 42 reconheceu a inexistência de dano ao erário.

Todavia, não é essa a conclusão alcançada pela leitura do referido julgado, cumprindo transcrever o trecho em que a questão é abordada (fls. 51 e seguintes):

"(...)

A ausência de justificativa adequada para a criação da função e a indicação sem motivo aparente de Silvio para exercê-la, condenando-o ao ostracismo, qualifica a prova tanto quanto possível de desvio de específica para a prática do ato administrativo em questão.

É preciso ponderar que nem toda ilegalidade constituirá ato de improbidade, na medida em que 'não pode o legislador, a pretexto de dar aplicação à Constituição, juridicizar e equiparar ilegalidade a improbidade' (Marcelo Figueiredo, em Proibidade Administrativa Comentários à Lei 8.429/92 e Legislação Complementar. Em outras palavras, nem todo ato ilegal ou inconstitucional será improbo.

Mas as circunstâncias permitem identificar a vontade consciente do réu em punir Silvio pela inconveniente oposição política.

(...)

Os casos em que o ato de improbidade seja enquadrado dentre os que atentam contra os princípios da Administração Pública não raro apresentam relevante e dificuldade para o julgador, considerando-se a necessidade de determinar a presença do comportamento o doloso, com vontade livre e consciente de violar alguma norma jurídica.

Mas, no caso dos autos, o elemento subjetivo é evidente.

Nada nos autos permite identificar, com segurança, que a conduta seja decorrente de colérico sentimento pessoal de vingança. É possível que o ato seja consequência da realidade política muito comum em tantas cidades pequenas. Nesses casos, do mesmo modo que a proximidade com o titular do cargo de prefeito assegura tempos de bonança (como no caso de Silvio, que, após a eleição de um correligionário, tornou-se coordenador do setor), a outra face da moeda submete os componentes do grupo político perdedor nas eleições a temporada de vacas magras.

Mas, ainda que assim seja, trata-se de comportamento manifestamente antipúblico, que submete quem o praticou às avaliações da Lei Federal nº 8.429.

Finalmente, pondere-se que o desvio de finalidade é constatado não em razão de eventual discrepância entre as atribuições do cargo de motorista e aquelas exercidas na nova função de manobrista, mas sim em virtude da desconexão entre a especificamente para a qual o ato administrativo é hipoteticamente concebido e aquela que compunha o móvel do agente.

(...)

Está bem delineada, assim, a improbidade administrativa. Quanto às avaliações aplicadas, é preciso

registrar que o falecimento do réu, já após a interposição do recurso de apelação (e noticiado em abril do corrente ano), extingue as penas de caráter personalíssimo, preservando apenas as de natureza pecuniária, nos limites da herança.

Habilitada a viúva herdeira (fls. 865/866), interessa saber se há excesso na condenação pecuniária.

Incide, na espécie, a regra do art. 8º da Lei Federal nº 8.429:

Art. 8º O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

Em razão disso, tem o STJ entendido que apenas as penas aplicadas em decorrência das infrações previstas nos artigos 9º e 10, excluídas as infrações capituladas no art. 11.

(...)

Pois bem.

A r. sentença impugnada fixou penas de ressarcimento ao erário, no valor equivalente à integridade dos vencimentos pagos a Silvio enquanto este esteve lotado na garagem municipal, e multa civil no importe de metade desse valor.

Nesse contexto, para verificação da dosimetria da pena, os atos de improbidade reconhecidos não de ser enquadrados apenas como causadores de lesão ao erário, afastada a violação aos princípios.

E, sob este enfoque, é diminuto o grau de culpabilidade do réu. Isso porque a lesão ao erário verificada decorre unicamente de manter ocioso um determinado servidor público, como que causando malbaratamento da verba pública destinada ao pagamento de seus vencimentos.

Nesse quadro, não escapa o fato de que o aludido servidor efetivamente esteve à disposição da máquina pública durante todo o período, como seria de se esperar, por se tratar de ocupante de

cargo de provimento efetivo, e não há como descartar, por presunção, os eventuais efeitos positivos, para o Município, decorrentes da manutenção permanente de um servidor numa de suas instalações.

É possível considerar, assim, que a condenação do réu ao ressarcimento da totalidade dos valores pagos ao servidor em questão importaria enriquecimento ilícito por parte do ente estatal.

(...)

*Diante desse quadro, e atento à circunstância de que apenas o enquadramento por infração capitulada no art. 10 admite a sanção, **suficiente a condenação em multa civil no patamar fixado pela respeitável sentença impugnada**, afastando-se o ressarcimento pelos vencimentos pagos a Silvio.*

Pelo exposto, dou parcial provimento ao recurso”.

Conforme se observa, o Réu foi condenado pela prática de ato de improbidade, cediço que antes de edição da Lei nº 14.230/2021, a redação original do art. 8º da LIA previa que:

*"O sucessor daquele que causar **lesão ao patrimônio público** ou se **enriquecer ilicitamente** está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança”.*

Com o advento da nova Lei, o art. 8º passou a ter a seguinte redação:

"Art. 8º O sucessor ou o herdeiro daquele que causar dano ao erário ou que se enriquecer ilicitamente estão sujeitos apenas à obrigação de repará-lo até o limite do valor da herança ou do patrimônio transferido”.

Conquanto os agravantes entendam que não houve

lesão ao erário, o V. Acórdão registra claramente a fls. 55 do cumprimento que ***“os atos de improbidade reconhecidos não de ser enquadrados apenas como causadores de lesão ao erário”***.

No tocante ao ressarcimento, o julgado enfatizou que *“é diminuto o grau de culpabilidade do réu”* porque a *“lesão ao erário verificada decorre unicamente de manter ocioso um determinado servidor público, como que causando malbaratamento da verba pública destinada ao pagamento de seus vencimentos”*.

Nesse contexto, concluiu-se que a condenação do réu ao ressarcimento da totalidade dos valores pagos ao servidor em questão importaria enriquecimento ilícito por parte do ente estatal, motivo pelo qual a C. Câmara reformou a r. sentença para afastar a condenação em ressarcimento, mantendo-se, todavia, a multa civil no patamar fixado em Primeiro Grau.

No mais, frise-se que, ao apreciar o Tema 1.199, o C. STF fixou as seguintes teses jurídicas:

- “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."

Como se vê, a questão da multa civil não foi tratada no julgamento do ARE 843.989 (Tema 1.199), interpretando-se, com isso, que a alteração do art. 8º promovida pela novel legislação não retroage para beneficiar os agravantes.

Por fim, embora a decisão no processo de conhecimento tenha se tornado definitiva após a entrada em vigor da nova Lei, é necessário esclarecer que, em regra, as disposições mais favoráveis da Lei nº 14.230/2021 não se aplicam a fatos ocorridos antes de sua vigência.

É dizer, a retroatividade dessas normas ocorre apenas para alcançar atos de improbidade administrativa culposos cometidos sob a legislação anterior e que não tenham sido objeto de condenação com trânsito em julgado

E dúvidas não há, da leitura do V Acórdão de fls. 42 e seguintes que o réu agiu dolosamente à época dos fatos, daí porque ficou reconhecida a sua responsabilização pelo ato que lhe foi imputado.

Logo, por qualquer ângulo que se examine a questão, a r. decisão deve ser mantida.

No mesmo sentido, tem decidido esta C. 9ª Câmara e outras de Direito Público integrantes deste C. Tribunal de Justiça:

"AGRAVO DE INSTRUMENTO. Cumprimento de Sentença. Improbidade Administrativa. Execução de Multa Civil. 1. Irretroatividade da nova Lei de Improbidade Administrativa. Os dispositivos mais

benéficos da Lei nº 14.230/2021, em regra, não se aplicam a fatos ocorridos antes da vigência do referido diploma legal e somente retroagem para alcançar atos de improbidade administrativa culposos praticados sob a égide da lei anterior e sem condenação transitada em julgado. Tema nº 1.199 do STF. 2. Intervenção de terceiros. Chamamento ao processo. Impossibilidade. Ausência de comprovação tanto da pretensa união estável havida, quanto da responsabilidade solidária do suposto ex-companheiro. 3. Desconstituição da penhora que recai sobre bem imóvel que pertencia ao extinto sob o fundamento de que estaria protegido pela égide do bem de família. Descabimento. Ausência de comprovação da utilização do imóvel para fins de residência. Procuração outorgada ao advogado que indica que a agravante reside em outro Estado. Bem de família não comprovado. Ônus do devedor. 4. Pena civil que não transcenderá, será adimplida pelo próprio patrimônio do autor do ato ilícito. E o princípio da intranscendência da pena não atua na órbita extrapenal, que é o caso. 5. Decisão mantida. Recurso não provido”

(TJSP; Agravo de Instrumento 2343001-25.2023.8.26.0000; Relator (a): Oswaldo Luiz Palu; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Foro de Campinas - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 22/04/2024; Data de Registro: 22/04/2024).

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – Réu condenado por ato de improbidade administrativa previsto no art. 9º da LIA, em sua redação anterior - Multa civil que se transmite nos limites da herança - Alteração do art. 8º da LIA pela Lei Federal nº 14.230/2021 que não retroage para beneficiar os sucessores do réu – Demais argumentos dos embargantes já apreciados por este órgão - Pretensão de rediscussão de matéria – Descabimento – Embargos rejeitados”
(TJSP; Embargos de Declaração Cível 0005190-96.2015.8.26.0428; Relator (a): Mônica Serrano; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Foro de Paulínia - 2ª Vara; Data do Julgamento: 23/09/2024; Data de Registro: 24/09/2024).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – CUMPRIMENTO DE SENTENÇA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – FALECIMENTO DO RÉU – MULTA CIVIL – TRANSMISSÃO AOS SUCESSORES – Réu que faleceu

após o trânsito em julgado da sentença condenatória em ação de improbidade administrativa – Condenação do réu pela prática do ato de improbidade previsto pelo art. 10, I, da LIA, na redação anterior à Lei Federal nº 14.230/2021 – Dano ao erário – Multa civil que se transmite aos sucessores do réu falecido – Inteligência do art. 8º da LIA, em sua redação original – Precedentes do STJ – Alteração do art. 8º da LIA pela Lei Federal nº 14.230/2021 que não retroage para beneficiar os sucessores do réu – Tema 1.199 do STF que não abordou a retroatividade das alterações da lei quanto à multa civil – Aplicação do art. 8º da LIA em sua redação original, e não da novel redação – Multa civil que se transmite nos limites da herança – Construção do imóvel mantida – Veículo de rápida deterioração – Necessidade de se manter a garantia do crédito do erário em face do réu – Decisão mantida. RECURSO IMPROVIDO” (TJSP; Agravo de Instrumento 2079198-18.2024.8.26.0000; Relator (a): Maria Fernanda de Toledo Rodovalho; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro de Vargem Grande do Sul - 1ª Vara; Data do Julgamento: 11/06/2024; Data de Registro: 11/06/2024).

Ante o exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao presente recurso.

CARLOS EDUARDO PACHI
Relator