



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000291769

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Agravo de Instrumento nº 2340230-40.2024.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é agravante MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, é agravado LEONARDO LEAL DIAS DA SILVA (FALECIDO).

ACORDAM, em 8ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento ao recurso. V. U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ MARIA CÂMARA JUNIOR (Presidente) E PERCIVAL NOGUEIRA.

São Paulo, 26 de março de 2025

ANTONIO CELSO FARIA

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

ACF 19.547/2025

Agravo de Instrumento nº 2340230-40.2024.8.26.0000

Agravante: Município de São Paulo

Agravado: Leonardo Leal Dias da Silva

Comarca de São Paulo

AGRAVO DE INSTRUMENTO. Ação de Improbidade Administrativa ajuizada pelo Município de São Paulo, ora agravante, em face de Leonardo Leal Dias da Silva, na qual foi aplicada a pena de demissão. Posterior ajuizamento de ação anulatória pelo agravado, buscando desconstituir o ato administrativo que o demitira. Decisão agravada que determinou a suspensão da ação de improbidade até o trânsito em julgado da Ação Anulatória que não pode subsistir. Teses que fundamentam a Ação Anulatória que são eminentemente processuais e não possuem repercussão direta sobre a Ação de Improbidade Administrativa, que tem caráter autônomo e não depende da prévia existência de um processo administrativo para a configuração do ato ímprobo. O simples fato de uma decisão judicial anular a penalidade administrativa não implica automaticamente a extinção da Ação de Improbidade, pois a apuração da responsabilidade pela prática do ato de improbidade administrativa é independente do procedimento administrativo disciplinar. O propósito da suspensão de processos por prejudicialidade externa visa evitar decisões contraditórias e promover a celeridade processual. Contudo, a suspensão não se justifica quando os processos possuem naturezas distintas e independentes, como ocorre no presente caso. Haverá, no mais, caso o processo de origem seja suspenso, o risco de que se consume a prescrição intercorrente, já que, diante da nova redação da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021), a prescrição intercorrente é de quatro anos, o que poderia extinguir a pretensão sancionadora. Assim, de rigor a reforma da decisão agravada, para que se determine o prosseguimento da Ação de Improbidade Administrativa de origem, afastando-se a decisão que suspendeu sua tramitação. RECURSO



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

PROVIDO.

Cuida-se, na origem, de ação de improbidade administrativa (processo nº 1063366-36.2020.8.26.0053) ajuizada pelo **Município de São Paulo** em face de **Leonardo Leal Dias da Silva** alegando o envolvimento do então agente público, em irregularidades. Foi determinada a instauração de Sindicância e, posteriormente, de Inquérito Administrativo (PA nº 2013-0.351.226-9), com o objetivo de apurar mais detalhadamente uma possível evolução patrimonial incompatível. Ao final da instrução, confirmou-se a suspeita da evolução patrimonial a descoberto, resultando na aplicação da pena de **DEMISSÃO** do servidor, por infração ao disposto no artigo 178, inciso XII, e 179, “caput”, da Lei Municipal nº 8.989/79 (cf. despacho publicado no Diário Oficial de 28/01/2020, fls. 1373/1374). Ato contínuo, considerando que a conduta apurada no processo administrativo configuraria ato de improbidade administrativa descrita no artigo 9º, inciso VII, da Lei 8.429/92, o Município de São Paulo propôs a presente ação buscando a condenação do réu nas penas do artigo 12, inciso I, da mesma Lei. Ocorre que, após o ajuizamento desta ação de improbidade, o ex-servidor ajuizou a Ação Anulatória nº 1035634-46.2021.8.26.0053, em trâmite da 4ª Vara da Fazenda Pública desta Capital, buscando desconstituir o ato



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

administrativo que o demitira. Em recente decisão, o MM. Juízo que preside esta ação de improbidade, acolhendo pedido do agravado, determinou a suspensão do feito até o trânsito em julgado da Ação Anulatória (fl. 2595). Requer o município agravante *“o conhecimento do presente recurso e que lhe seja atribuído o efeito suspensivo. Ao final, requer o seu integral provimento, reformando-se a r. decisão agravada para determinar o prosseguimento da Ação de Improbidade movida no Juízo de origem”*.

Feito processado regularmente, negando-se o efeito suspensivo ao recurso (fls. 09/13).

Houve oposição ao julgamento virtual (fls. 16).

Contraminuta em que a parte agravada, Caroline Vitória Leal Silva, requereu a manutenção da suspensão do processo. Argumenta que a Ação Anulatória questiona diretamente a validade da sindicância patrimonial, que é a base da Ação de Improbidade, e que sua eventual anulação tornaria a acusação insustentável. Além disso, a continuidade da Ação de Improbidade poderia gerar decisões conflitantes, já que, se a Ação Anulatória declarar nulo o processo administrativo, haveria grave contradição judicial. Sustenta também que a morte do réu extingue as penalidades sancionatórias da improbidade, conforme o artigo 8º da Lei 8.429/92, sendo possível apenas a transmissão da obrigação de reparo ao erário. Por fim, destaca que a preocupação do Município com a prescrição é infundada,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

pois a pretensão sancionatória não pode ser transmitida aos herdeiros. Diante disso, requer o desprovimento do Agravo de Instrumento e a manutenção da decisão agravada (fls. 20/24).

Parecer da Procuradoria de Justiça pelo provimento do recurso do município (fls. 29/34).

É o relatório.

O recurso deve ser provido.

Tratam-se os autos de origem de ação civil pública por improbidade administrativa cujo cerne da questão tem por escopo a condenação do Réu às sanções previstas nos artigos 6º e 12, inciso I, da Lei Federal nº 8.429/1992, em decorrência da prática de ato de improbidade administrativa que importou em enriquecimento ilícito e que atentou contra os princípios da Administração Pública, consistente em adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor se apresenta desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público; conduta tipificada no artigo 9º, inciso VII, da Lei nº 8.429/1992.

O inquérito administrativo nº 2013-0.351.226-9 concluiu pela irregularidade, culminando na demissão do servidor.

O agravado alega a necessidade de que se aguarde o trânsito em julgado da ação anulatória nº 1035634-46.2021.8.26.0053 em razão de sua prejudicialidade



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

com a ação originária de improbidade administrativa nº 1063366-36.2020.8.26.0053, diante da identidade de causa de pedir. Explica que o fato que ensejou a sua demissão do serviço público e que subsidiou o ajuizamento da ação de improbidade pelo Município é exatamente o mesmo, qual seja, a constatação da evolução patrimonial incompatível do ex-servidor fiscal no período em que exercia o cargo público. E, a ação anulatória, ajuizada posteriormente pelo agravado, possui como fundamento a nulidade do processo administrativo que resultou na sanção disciplinar, sustentando, entre outros argumentos, a prescrição da pretensão punitiva e a existência de erros materiais na apuração contábil. Posteriormente, com o falecimento do réu, sua filha, Caroline Vitória Leal Silva, foi habilitada nos autos da Ação de Improbidade, assumindo o polo passivo.

O juízo *a quo* reconheceu a prejudicialidade externa e determinou a suspensão da Ação de Improbidade até a decisão final da Ação Anulatória, sendo essa a decisão contra a qual se insurge o município.

Razão não assiste ao agravado.

Não se vislumbra no caso em análise a existência de prejudicialidade externa que pudesse ensejar a suspensão da ação de improbidade nesse momento processual.

A ação civil pública e a ação anulatória, embora tenham objetos relacionados, tratam, na verdade, de objetos diferentes.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

A ação anulatória discute apenas questões formais e processuais relacionadas ao inquérito administrativo, alegando-se nulidades no procedimento administrativo, tais como prescrição da pretensão sancionatória, produção de prova por servidor sem formação pertinente, encerramento prematuro do processo e não interfere na autonomia da Ação de Improbidade.

Como claramente apontado no parecer da Douta Procuradoria de Justiça: *“as teses que fundamentam a Ação Anulatória são eminentemente processuais e não possuem repercussão direta sobre a Ação de Improbidade Administrativa. Esta última tem caráter autônomo e não depende da prévia existência de um processo administrativo para a configuração do ato ímprobo. O simples fato de uma decisão judicial anular a penalidade administrativa não implica automaticamente a extinção da Ação de Improbidade, pois a apuração da responsabilidade pela prática do ato de improbidade administrativa é independente do procedimento administrativo disciplinar. Além disso, mesmo que a Ação Anulatória seja julgada procedente e anule a demissão do agravado, tal decisão não compromete, necessariamente, o mérito da Ação de Improbidade Administrativa. A responsabilização por improbidade administrativa possui fundamentos próprios e distinta natureza jurídica da penalidade disciplinar aplicada na esfera administrativa. O propósito da suspensão de processos por prejudicialidade externa visa evitar decisões contraditórias e promover a celeridade processual. Contudo, a suspensão não se justifica quando os processos possuem naturezas*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

distintas e independentes, como ocorre no presente caso. A doutrina e jurisprudência estabelecem que a suspensão só é pertinente quando a prejudicialidade entre os processos é evidente e inevitável, o que não se verifica nesta hipótese” (fl. 32).

Assim, no caso dos autos, a causa de pedir que fundamenta o pedido de nulidade do ato administrativo de demissão não se restringe à inocorrência das ilicitudes também analisadas na ação civil pública por ato de improbidade administrativa, mas sim à expressa impugnação a formalidades que supostamente teriam sido desrespeitadas no processo administrativo.

Daí porque não se vislumbra a existência da alegada prejudicialidade externa. Independentemente do resultado advindo da ação civil pública por ato de improbidade administrativa, é necessário que o juízo no qual tramita a ação anulatória debruce-se sobre os argumentos relativos à existência de irregularidades formais no processo administrativo. O fato de ser julgada a ação de anulação improcedente não acarreta a improcedência da ação de improbidade, que não se atém ao quanto alegado na ação e pressupõe outra espécie de responsabilidade.

É possível, ainda, que, no caso de a ação anulatória ser julgada procedente, ainda assim ocorra a perda da função pública em razão de eventual condenação na ação de improbidade, tal como autoriza a Lei nº 8.429/1992.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

Isso porque a Ação de Improbidade é independente em relação ao inquérito administrativo, uma vez que pode gerar consequências que são independentes da discussão a respeito da eventual anulação da demissão administrativa, pois as sanções previstas na Lei nº 8.429/1992 são autônomas. Enquanto a ação anulatória tem por escopo declarar a nulidade de processo administrativo diante de supostas irregularidades apontadas, a ação civil pública por ato de improbidade administrativa visa à aplicação de sanções aos agentes públicos que tenham incorrido nas hipóteses previstas na Lei nº 8.429/1992.

Desse modo, não se verifica a prejudicialidade externa alegada.

Por fim, como referido pelo agravante, caso o processo de origem seja suspenso, há o risco de que se consume a prescrição intercorrente, já que, diante da nova redação da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 14.230/2021), a prescrição intercorrente é de quatro anos, o que poderia extinguir a pretensão sancionadora.

Isso porque a Lei prevê:

Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo
8ª Câmara de Direito Público

§ 4º O prazo da prescrição referido no caput deste artigo interrompe-se: (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

§ 5º Interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Assim, é de rigor a reforma da decisão agravada, para que se determine o prosseguimento da Ação de Improbidade Administrativa de origem, afastando-se a decisão que suspendeu sua tramitação.

Ante o exposto, **dá-se provimento ao recurso.**

Antonio Celso Faria
Relator