



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000098860

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0007186-40.2014.8.26.0372, da Comarca de Monte Mor, em que são apelantes EDUARDO ROBERTO LIMA JUNIOR, BRUNYCO VI COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA e MARCOS ANTÔNIO GIATI, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 12ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JUÍZO DE RETRATAÇÃO REJEITADO. Declarará voto o Desembargador Ribeiro de Paula." de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores EDSON FERREIRA (Presidente), OSVALDO DE OLIVEIRA, J. M. RIBEIRO DE PAULA E SOUZA MEIRELLES.

São Paulo, 5 de fevereiro de 2025.

SOUZA NERY
RELATOR
Assinatura Eletrônica

JUÍZO DE RETRATAÇÃO NA APELAÇÃO Nº 0007186-40.2014.8.26.0372



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

APELANTE: EDUARDO ROBERTO LIMA JUNIOR E OUTROS
APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO
COMARCA: MONTE MOR

VOTO Nº 59.117 (a)

JUÍZO DE RETRATAÇÃO EM APELAÇÃO. NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Devem prevalecer as teses jurídicas firmadas pelo STF no novel Tema nº 1.199 de repercussão geral (leading case ARE nº 843.989/PR), de natureza vinculativa, consoante disposto nos artigos 1.030, inciso II c.c. 1.040, ambos do CPC. Sendo assim: “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 14.230/21 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; e 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”. Considerando que a condenação do réu se deu pela modalidade dolosa de ato de improbidade, não há se falar em revisão do julgado por retroatividade da nova Lei de Improbidade Administrativa.

JUÍZO DE RETRATAÇÃO REJEITADO.

Cuida-se de juízo de retratação em apelação determinado pela Câmara Especial de Presidentes do Tribunal de Justiça de São Paulo, nos termos do inciso II do artigo 1.030 do Código de Processo Civil, tendo em vista o julgamento do ARE nº 843.989/PR, Tema nº 1.199 de Repercussão Geral, pelo E.

Supremo Tribunal Federal, DJe 12.02.2022.¹

O v. acórdão que se pretende adequar assim dispõem:²

"APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPRA DE COMBUSTÍVEL SEM LICITAÇÃO. FALTA DE FISCALIZAÇÃO NA AQUISIÇÃO E ABASTECIMENTO DOS VEÍCULOS DA CÂMARA MUNICIPAL. Preliminares afastadas. Ausência de licitação no período de 01 a 06/2011. Improbidade caracterizada em sua origem, violando por completo os princípios que regem a Administração, notadamente da impessoalidade e da moralidade, bem como por afrontar os deveres da honestidade e lealdade às instituições. Condenação do Presidente da Câmara Municipal nas sanções do artigo 12, III da LIA, à exceção do ressarcimento do dano já que não ficou demonstrado prejuízo.

Falta de fiscalização em relação a todo o combustível adquirido no ano de 2011. Não comprovado dano ao erário. Combustível adquirido pelo valor de mercado. Inexistência de prova quanto ao uso indevido dos veículos e excesso de consumo de combustível. Sentença reformada para afastar a condenação dos requeridos EDUARDO ROBERTO LIMA JUNIOR E BRUNYCO VI COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA e alterar a condenação em relação ao requerido MARCOS ANTONIO GIATTI.

RECURSO DE MARCOS ANTONIO GIATTI PARCIALMENTE PROVIDO.

RECURSOS DE EDUARDO ROBERTO LIMA JUNIOR E BRUNYCO VI COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA PROVIDOS.. "

É o relatório.

Nesta oportunidade, em razão do julgamento do ARE nº 843.989/PR, Tema nº 1.199 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, os autos retornaram-me para eventual juízo de retratação. Dito isso, devem prevalecer as seguintes teses jurídicas com efeito vinculante, firmadas pelo

¹ Fls. 1118-1121.

² Fls. 856-867.

Supremo Tribunal Federal:

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 14.230/21 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; e 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.

Trata-se de decisão de natureza vinculativa, a teor do disposto nos artigos 1.030, inciso II, c.c. 1.040, ambos do Código de Processo Civil, com o fito de uniformizar a jurisprudência a respeito do tema.

De mister para adequação do julgado, analisar se a conduta praticada pelo requerido é dolosa ou culposa.

Cuida-se, na origem, de ação civil pública promovida pelo *MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO* sob alegação de que no ano de 2011, a Câmara Municipal de Monte Mor contratou serviço de fornecimento de combustível sem a devida licitação.

Quando do julgamento do recurso de apelação, esta C. 12ª Câmara de Direito Público afastou a condenação dos requeridos ao ressarcimento ao erário, mantendo a condenação do requerido Marcos Antonio

Giati por infração ao artigo 11, VIII.

A retroatividade da extinção da modalidade culposa não atinge o julgamento proferido. Isto porque, extrai-se dos autos provas suficientes à configuração do elemento subjetivo dolo da conduta ímproba.

O decisum proferido pela Segunda Câmara do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo não deixa dúvidas acerca da irregularidade apurada na contratação do fornecimento de combustível.

A conduta ímproba imputada é prevista pela Lei de Improbidade Administrativa de forma específica e objetiva, não havendo dúvida quanto à sua prática.

No tocante ao elemento subjetivo, é cediço que o dolo exigido na ação de improbidade administrativa é a aquele advindo da conduta praticada com o propósito de obter enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou atentar contra os princípios gerais da Administração Pública.

Conforme decidido no julgado que “*os requeridos MARCOS ANTONIO GIATI e EDUARDO ROBERTO LIMA violaram os princípios que regem a Administração, notadamente da impessoalidade e da moralidade, bem como os deveres de honestidade e lealdade às instituições*”.

“*Importante ressaltar que o princípio da moralidade impõe à Administração não apenas uma atuação legal, mas também moral, isto é, pautada pela obediência à ética, à honestidade, à lealdade e à boa-fé.*”

Vale dizer, não basta ao administrador alegar o estrito cumprimento do princípio da legalidade, devendo, também, respeitar os princípios éticos de razoabilidade e justiça, “pois a moralidade constitui, a partir da Constituição de 1988, pressuposto de validade de todo ato da administração pública.”

Logo, diante do acima exposto e das provas colacionadas aos



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

autos, verifica-se que a condenação do réu não se deu pela modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, mas sim dolosa.

Quanto ao prazo prescricional, irretroativo ao caso em tela.

Pelos motivos expendidos, em sede de juízo de retratação, proponho a meus ilustres pares que seja *rejeitada* a revisão, ficando mantido o v. acórdão, tal como lançado.

José Orestes de **SOUZA NERY**

Relator
(Assinatura eletrônica)

RECURSO ESPECIAL Nº 0007186-40.2014.8.26.0372.

Recorrente: EDUARDO ROBERTO LIMA JÚNIOR E OUTROS.

Recorrido: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

DECLARAÇÃO DE VOTO Nº 38.492.⁸

Declaro voto parcialmente divergente.

Trata-se de revisão de apelação, conforme o disposto no art. 1.030, I a III, do CPC, em face de decisão proferida pelo STF no ARE 843.989 **(Tema nº 1.199)**, de repercussão geral.³

No julgamento do **ARE 843.989 (Tema 1.199)** foi fixada a seguinte tese:

O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 1.199 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para extinguir a presente ação, e, por maioria, o Tribunal acompanhou os fundamentos do voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), vencidos, parcialmente e nos termos de seus respectivos votos, os Ministros André Mendonça, Nunes Marques, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes. Na sequência, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: "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**

³ Fls. 1.118/21.

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". Redigirá o acórdão o Relator. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 18.8.2022 (g.n).

Em juízo de retratação, propõe o eminente Relator Des. Souza Nery, a manutenção do acórdão, sob fundamento de que: *A retroatividade da extinção da modalidade culposa não atinge o julgamento proferido. Isto porque, extrai-se dos autos provas suficientes à configuração do elemento subjetivo dolo da conduta ímproba.*

Vencido o Relator sorteado, Des. Souza Nery, que rejeitou a revisão do julgado e manteve o acórdão, acompanhado dos eminentes Desembargadores Osvaldo de Oliveira (2º Juiz), Edson Ferreira (4º juiz) e Souza Meirelles (5º juiz); votei pela reforma parcial do acórdão, nos seguintes termos.

Trata-se de ação de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público contra Marcos Antônio Giati, Eduardo Roberto Lima Júnior e Brunico VI Comércio de Combustíveis Ltda., sob alegação de que o primeiro, Marcos Antônio, então presidente da Câmara Municipal de Monte Mor, e Eduardo Roberto (na época, diretor geral da Câmara Municipal), adquiriram combustível da corréu Brunico VI, em contratação direta, sem licitação, no período de janeiro a junho de 2011, no valor de R\$ 39.234,60; a licitação foi formalizada apenas em julho de 2011, tendo como gasto anual de combustível, R\$ 120.201,67; não havia qualquer controle do abastecimento por combustível e fiscalização da frota excessiva de 19 veículos; não foram apresentados requisições de abastecimento e cupons fiscais discriminados de cada veículo, junto com as notas fiscais; os atos de improbidade administrativa

consistiram na dispensa irregular de licitação no primeiro semestre de 2011, que causaram danos ao erário, além da ausência de fiscalização.

A r. sentença julgou a ação procedente, em parte, para reconhecer a prática de ato de improbidade tipificado no art. 10, VIII, e art. 11, *caput*, ambos da Lei n. 8.429/92;⁴ todos os réus recorreram.

Dado parcial provimento ao apelo de Marcos Antônio e Eduardo Roberto; e provimento ao recurso de Brunico VI, conforme ementas:

APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. COMPRA DE COMBUSTÍVEL SEM LICITAÇÃO. FALTA DE FISCALIZAÇÃO NA AQUISIÇÃO E ABASTECIMENTO DOS VEÍCULOS DA CÂMARA MUNICIPAL. Preliminares afastadas. Ausência de licitação no período de 01 a 06/2011. Improbidade caracterizada em sua origem, violando por completo os princípios que regem a Administração, notadamente da impessoalidade e da moralidade, bem como por afrontar os deveres da honestidade e lealdade às instituições. Condenação do Presidente da Câmara Municipal nas sanções do artigo 12, III, da LIA, à exceção do ressarcimento do dano já que não ficou demonstrado prejuízo. Falta de fiscalização em relação a todo o combustível adquirido no ano de 2011. Não comprovado dano ao erário. Combustível adquirido pelo valor de mercado. Inexistência de prova quanto ao uso indevido dos veículos e excesso de consumo de combustível. Sentença reformada para afastar a condenação dos requeridos EDUARDO ROBERTO LIMA JUNIOR E BRUNYCO VI COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA., e alterar a condenação em relação ao requerido MARCOS ANTONIO GIATTI.

RECURSO DE MARCOS ANTONIO GIATTI, PARCIALMENTE PROVIDO. RECURSOS DE EDUARDO ROBERTO LIMA JÚNIOR E BRUNYCO VI COMÉRCIO DE COMBUSTÍVEIS LTDA. PROVIDOS.⁵

⁴ Sentença, fls. 681/688; complementada por embargos de declaração, fls. 743/744.

⁵ Fls. 856/867.

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE CONTRADIÇÃO. Verificado erro na parte dispositiva que deixou de condenar o co-requerido EDUARDO ROBERTO LIMA. EMBARGOS ACOLHIDOS. ⁶

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. ALEGAÇÃO DE OMISSÃO E CONTRADIÇÃO. Inexistentes os vícios apontados. Decisão suficientemente fundamentada. EMBARGOS REJEITADOS. ⁷

Pondere-se, de início, que atos de improbidade, em sua essência, devem revelar conduta dolosa de maltrato da coisa pública por parte do agente político, servidor público e (ou) terceiro envolvido.

Não obstante os recursos tenham sido julgados na vigência da Lei nº 8.429/92, antes das alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/21, o v. acórdão analisou detidamente a presença do dolo na conduta dos recorrentes Marcos Antônio e Eduardo Roberto: reconhecida a prática de ato ímprobo do art. 11, VIII, da Lei 8.429/92.

A propósito do dolo e má-fé, o ato de improbidade consistiu na indevida dispensa do procedimento licitatório, sem prévio parecer jurídico e superando o valor de R\$ 8 mil, além da ausência de fiscalização e controle da prestação dos serviços de abastecimento dos veículos.

A conduta descrita não constituiu simples irregularidade ou

⁶ Fls. 885/889.

⁷ Fls. 910/912.

ilegalidade; mas vontade livre e consciente (dolo) de descumprimento das obrigações legais.

O art. 11 da Lei nº 8.429/92 (LIA), com as alterações da Lei nº 14.230/21, objetiva proteger os princípios informativos da Administração Pública (honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade) cuja base legislativa fundamenta-se no art. 37, *caput*, da CF.

A violação dos preceitos de moralidade e de boa-fé são os mais relevantes para a Administração Pública, inclusive a par da legalidade, o dever de punição deve ser observado, em especial quando o agente tem a responsabilidade funcional de bem cumprir os seus deveres.

Nos termos do art. 11, *caput*, da LIA, todos os princípios constitucionais do art. 37 recebem proteção legal, aqui por força de cláusula aberta do termo – *que atenta contra os princípios da administração pública* – utilizado na Lei, o que denota, em análise sistemática, que não se trata de interpretação extensiva incompatível com as regras do Direito Sancionador **(Comentários à nova Lei de Improbidade administrativa, 5ª Edição, Revista dos Tribunais, fl. 150).**

A dispensa de licitação (*descumprimento das normas relativas à celebração*), a falta de fiscalização e controle da prestação dos serviços de abastecimento dos veículos (*aprovação de contas*), deixam evidente o ato ímprobo (art. 11, inc. VIII, da Lei nº 8.429/1992, com as alterações da Lei nº 14.230/2021).

Portanto, na análise da imputação verificou-se a existência

do elemento subjetivo do tipo (na redação antiga e atual da LIA), não restando dúvida sobre a prática de ilegalidade qualificada pela má-fé.

O v. acórdão analisou expressamente as provas dos autos; a legitimidade das partes; distribuição do ônus probatório; bem como a existência de dolo na atuação do presidente e do diretor geral da Câmara Municipal de Monte Mor; fundamentou a imposição, dosimetria das sanções aplicadas e analisou os aspectos secundários pertinentes, explicitando todos os motivos e argumentos que embasaram a decisão colegiada, não há o que ser alterado.

Pequena reforma merece o julgado (neste ponto apresento a divergência), sobre a dosimetria das penas aplicadas, quais sejam: **I) suspensão dos direitos políticos** por 3 anos; **II) multa civil** no valor de 5 vezes a remuneração percebida; **III) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios**, pelo prazo de 03 anos.

De fato, a suspensão dos direitos políticos (pena gravíssima), foi extirpada da previsão específica de punição da modalidade do art. 11, de modo essa pena deve ser excluída da condenação.

As demais sanções foram adequadamente aplicadas, com razoabilidade e proporcionalidade, observadas as alterações da LIA e a gravidade das condutas.

À vista das disposições do art. 489 do CPC, considerando tudo quanto foi deduzido pelas partes, desnecessária a abordagem das demais teses jurídicas arguidas pelas partes, como assentado pelo STJ (**1ª Seção, EDcl**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

no MS nº 21.315-DF (2014/0257056-9), Relator Ministro Herman Benjamin, j. em 8/6/2016).

Ante o exposto, por meu voto, em vista das alterações da Lei nº 14.230/21, dava parcial provimento aos recursos de apelação dos réus Marcos Antônio e Eduardo Roberto, para afastar a aplicação da pena de suspensão dos direitos políticos; em relação aos demais pontos, acompanhei o voto do Relator sorteado. Prevaleceu, no entanto, a solução dada pela douta maioria.

Desembargador **RIBEIRO DE PAULA**

Terceiro Juiz



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	6	Acórdãos Eletrônicos	JOSE ORESTES DE SOUZA NERY	29485C9E
7	13	Declarações de Votos	JOSE MANOEL RIBEIRO DE PAULA	2A025614

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 0007186-40.2014.8.26.0372 e o código de confirmação da tabela acima.