



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

Registro: 2025.0000297305

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Apelação Cível nº 1000442-15.2017.8.26.0531, da Comarca de Santa Adélia, em que são apelantes JOÃO CAMILLO e CONSFRAN ENGENHARIA E COMÉRCIO LTDA, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 5ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Adequaram parcialmente o v. acórdão ora impugnado, à jurisprudência consolidada perante o C. STF. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmo. Desembargadores MARIA LAURA TAVARES (Presidente) E NOGUEIRA DIEFENTHALER.

São Paulo, 24 de março de 2025.

FRANCISCO BIANCO
RELATOR
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

VOTO Nº 34695

PROCESSO Nº 1000442-15.2017.8.26.0531

COMARCA: Santa Adélia

AUTOR: Ministério Público do Estado de São Paulo

RÉUS: João Camilo e outra

RECURSOS EXTRAORDINÁRIO E ESPECIAL – ARTIGO 1.040, II, DO CPC/15 – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO – ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – TEMA Nº 1.199 DO C. STF – ADEQUAÇÃO PARCIAL DO V. ACÓRDÃO ORIGINAL – POSSIBILIDADE. 1. O v. acórdão, proferido por esta C. 5ª Câmara de Direito Público, está em desconformidade parcial ao precedente da jurisprudência do C. STF (RE nº 843.989/PR; Tema nº 1.199). 2. Reconhecimento, pela C. Turma Julgadora, da prática de ato de improbidade administrativa, na modalidade dolosa, fundamentada, exclusivamente, no artigo 11, “caput”, da Lei Federal nº 8.492/92. 3. A conduta praticada pelos réus (fracionamento do objeto de licitação) não está prevista no rol taxativo constante do artigo 11 da Lei Federal nº 8.429/92, na redação da Lei Federal nº 14.230/21. 4. Retroatividade da Lei Federal nº 14.230/21, mediante a aplicação do Tema nº 1.199, do C. STF, reconhecida, por ausência de tipicidade e da inexistência da coisa julgada formada nos autos. 5. Precedentes da jurisprudência do C. STF. 6. Ação civil pública, por ato de improbidade administrativa, julgada improcedente, sem a condenação da parte autora, vencida na lide, ao pagamento dos ônus decorrentes da sucumbência, ante a ausência de comprovada e inequívoca má-fé. 7. Adequação parcial do v. acórdão original recorrido à jurisprudência consolidada perante o C. STF, nos termos do artigo 1.040, II, do CPC/15, devolvendo-se os autos à D. Presidência, desta C. Seção de Direito Público, deste E. Tribunal de Justiça, observadas as homenagens de estilo.

Por determinação do D. Presidente, desta C. Seção de Direito Público, deste E. Tribunal de Justiça, sobreveio a devolução dos autos à esta C. Turma Julgadora, para a adequação e/ou manutenção



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

do r. pronunciamento jurisdicional original, com fundamento no artigo 1.040, II, do CPC/15, ante a consideração do Tema nº 1.199, do C. STF.

É o relatório.

A hipótese é de adequação parcial da r. fundamentação deduzida no v. acórdão proferido por esta C. 5ª Câmara de Direito Público.

Pois bem. O C. STF, na oportunidade do julgamento do Recurso Extraordinário nº 843.989/PR (*Tema nº 1.199*), decidiu o seguinte:

- “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;*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

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.”

De outra parte, a realidade dos autos indica que o v. acórdão, proferido por esta C. 5ª Câmara de Direito Público, está em desconformidade parcial ao precedente da jurisprudência, acima citado.

Isso porque, a C. Turma Julgadora reconheceu a prática de ato de improbidade administrativa, na modalidade dolosa, e não culposa, sobrevivendo a condenação dos réus, com fundamento no artigo 11, *caput*, da Lei Federal nº 8.429/92 (fls. 1.140/1.156). Confira-se:

“Mas não é só. É manifesta a vontade livre e consciente da parte ré, João Camilo e Consfran Engenharia e Comércio Ltda., de violação ao devido procedimento licitatório, mediante a dispensa dolosa, tendo em vista o fracionamento do objeto pertinente, sobrevivendo, por óbvio, prejuízo à Administração Pública.” (fls. 1.151)

Por outro lado, é inviável a condenação dos referidos réus, por ato de improbidade administrativa, com fundamento, exclusivamente, no artigo 11, *caput*, da Lei Federal nº 8.429/92.

Com efeito. A conduta praticada pelos réus (*fracionamento do objeto de licitação*), não está prevista no rol taxativo constante do artigo 11 da Lei Federal nº 8.429/92, na redação da Lei



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

Federal nº 14.230/21. E, o referido diploma legal superveniente, exige que o princípio administrativo violado esteja associado a uma das condutas descritas e caracterizadas na norma jurídica em questão, hipótese inócurrenre nos autos.

Outrossim, a pretensão deduzida pela parte autora na petição inicial deve ser rejeitada, no caso *sub judice*, mediante a aplicação retroativa da Lei Federal nº 14.230/21, conforme o Tema nº 1.199, do C. STF, por ausência de tipicidade e da inexistência da coisa julgada formada nos autos.

Finalmente, confira-se, a propósito da matéria jurídica ora debatida, a jurisprudência do C. STF, a seguir:

*“Agravamento regimental na **reclamação**. 2. Direito Administrativo. 3. Responsabilidade por ato de improbidade administrativa. Advento da Lei 14.230/2021. 4. Aplicação do entendimento firmado no ARE 843.989/PR, **Tema 1.199 da Repercussão Geral. Incidência imediata da nova redação do art. 11 da Lei 8.429/1992 (dada pela Lei 14.230/2021).** 5. **Abolição, pela nova legislação, do ato de improbidade administrativa por mera violação dos princípios da Administração Pública com fundamento exclusivamente no caput do art. 11 da Lei 8.429/1992.** 6. **Revogação do inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992. Impossibilidade jurídica de manutenção, no caso, da condenação ratificada pelas instâncias ordinárias.** 7. Agravamento regimental provido, para julgar procedente o pedido formulado na*



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

reclamação.” (STF: Reclamação nº 64.629; Rel. Designado o I. Min. Gilmar Mendes; E. 2ª Turma; Julgado em 13.5.24; destaques acrescidos)

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843.989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO. 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 843.989 (tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações 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 relativa 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. Na espécie, tendo em vista que a condenação também ocorreu com



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

fundamento nos incisos I e II do art. 11, revogados pela Lei nº 14.230/2021, verifica-se a necessidade de reapreciação da causa pelo órgão julgar, para realizar nova qualificação típica dos fatos, bem como, se for caso, nova dosimetria da pena. 5. Embargos de declaração acolhidos com efeitos infringentes, para dar provimento ao recurso extraordinário, cassar o acórdão do Tribunal de origem e determinar que outro julgamento seja realizado, à luz da nova redação do art. 11 da Lei nº 8.429/1992.” (STF: ARE nº 1.403.157/AgR-ED; Rel. o I. Min. Gilmar Mendes; E. 2ª Turma; Julgado em 9.4.24; destaques acrescidos)

“EMENTA: AGRADO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRADO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. REDAÇÃO DA LEI 14.230/2021. INCIDÊNCIA. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DISSONÂNCIA COM O ENTENDIMENTO DO STF. TEMA 1199 DA REPERCUSSÃO GERAL. *. No caso concreto, o Tribunal de origem afastou a aplicação dos arts. 9º e 10 da Lei de Improbidade Administrativa, pois não configurada conduta que se enquadre nesses tipos, mas condenou o recorrente pelo caput do art. 11, na redação original, por afronta ao princípio da moralidade. *. Não é mais possível impor a condenação pelo artigo 11 da LIA, a não ser que a conduta praticada no caso concreto esteja expressamente prevista nos incisos daquele dispositivo (art. 11), haja vista que a nova redação trazida pela Lei 14.230/2021 adotou, no caput, a técnica da previsão exaustiva de condutas. *. Em regra, a lei não deve retroagir, pois “não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”, inclusive no campo penal, salvo, excepcionalmente, quando se tratar de lei penal mais benéfica, quando então retroagirá para beneficiar o réu. Trata-se, portanto, de expressa e excepcional previsão



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

*constitucional de retroatividade. *. A retroatividade das leis é hipóteses excepcional no ordenamento jurídico, sob pena de ferimento à segurança e estabilidade jurídicas; e, dessa maneira, inexistindo disposição expressa na Lei 14.230/2021, não há como afastar o princípio do tempus regit actum. *. A norma mais benéfica prevista pela Lei nº 14.230/2021, 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. *. No presente processo, os fatos datam do ano de 2011 - ou seja, muito anteriores à Lei 14.230/2021, que trouxe extensas alterações na Lei de Improbidade Administrativa -, e o processo ainda não transitou em julgado. **A conduta pela qual foi condenado o requerido (art. 11, caput, - violação ao princípio da moralidade administrativa) não figura mais entre aquelas elencadas no art. 11 da LIA, na sua nova redação. *. Assim, tem-se que a conduta não é mais típica e, por não existir sentença condenatória transitada em julgado, não é possível a aplicação do art. 11 da Lei 8.429/1992, na sua redação original. Logo, deve se aplicar ao caso a tese fixada no Tema 1199, pois, houve abolitio criminis em relação ao ato de improbidade genérico do caput do artigo 11, na redação anterior à Lei 14.230/2021. *. O acórdão do Tribunal de origem não observou o entendimento do Plenário do SUPREMO fixado no Tema 1199, razão pela qual merece ser reformado na parte em que condenou o requerido com fundamento no caput do art. 11 da Lei 8.429/1992, na sua redação original. *. Agravo Interno a que se nega provimento.** (STF: ARE nº 1.501.005/AgR; Rel. o I. Min. Alexandre de Moraes; E. 1ª Turma; Julgado em 30.9.24; destaques acrescidos)*

Portanto, a adequação parcial do v. acórdão,



PODER JUDICIÁRIO

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO
5ª Câmara de Direito Público

proferido por esta C. 5ª Câmara de Direito Público, é de absoluto rigor, para julgar improcedente a ação civil pública, por ato de improbidade administrativa, nos exatos termos da fundamentação. Custas e despesas processuais, na forma da legislação pertinente. Honorários advocatícios, decorrentes da sucumbência, incabíveis, na espécie, ante a ausência de comprovada e inequívoca má-fé.

Ante o exposto, **ADEQUA-SE PARCIALMENTE** o v. acórdão ora impugnado, à jurisprudência consolidada perante o C. STF, com fundamento no artigo 1.040, II, do CPC/15, apenas e tão somente, para os fins acima especificados, devolvendo-se os autos à D. Presidência, desta C. Seção de Direito Público, deste E. Tribunal de Justiça, observadas as homenagens de estilo.

FRANCISCO BIANCO

Relator