



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2025.0000343771

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Embargos de Declaração Cível nº 2238340-58.2024.8.26.0000/50000, da Comarca de Ferraz de Vasconcelos, em que é embargante JORGE ABISSAMRA, é embargado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 3º Grupo de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Acolheram parcialmente os embargos de declaração, sem efeitos modificativos. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores SIDNEY ROMANO DOS REIS (Presidente), MÔNICA SERRANO, ALVES BRAGA JUNIOR, SILVIA MEIRELLES, COIMBRA SCHMIDT E LUIZ SERGIO FERNANDES DE SOUZA.

São Paulo, 7 de abril de 2025.

EDUARDO GOUVÊA

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

3º Grupo de Direito Público

Embargos de Declaração nº 2238340-58.2024.8.26.0000/50000

Comarca: Ferraz de Vasconcelos

Embargante: Jorge Abissamra

Embargado: Ministério Público do Estado de São Paulo

Voto nº 41364

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO – Oposição contra acórdão que, por unanimidade, julgou improcedente o pedido deduzido na ação rescisória – Alegação de omissão, obscuridade e contradição – Acórdão que se omitiu ao não se manifestar expressamente sobre o pedido de aplicação do art. 12, § 10, da Lei nº 8.429/1992, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, questão que, no entanto, deverá ser decidida pelo primeiro grau quando do cumprimento da sentença condenatória – Inocorrência dos demais vícios apontados pelo embargante – Pretensão de rediscutir o mérito – Finalidade para a qual os embargos não se prestam.

Embargos de declaração parcialmente acolhidos, sem efeitos modificativos.

Trata-se de embargos de declaração opostos por Jorge Abissamra contra o v. acórdão (fls. 216/227) que, por unanimidade, julgou improcedente o pedido deduzido na ação rescisória ajuizada em face do Ministério Público do Estado de São Paulo com o intuito de desconstituir o aresto proferido pela C. 6ª Câmara de Direito Público nos autos de nº 0003307-83.2014.8.26.0191.

Em síntese, o embargante alega que o v. acórdão padeceu de omissão, obscuridade e contradição, uma vez que: a) não considerou que o trânsito em julgado ocorreu em 10 de agosto de 2022, quando já vigia a Lei nº 14.230/2021; b) interpretou incorretamente o Tema 1199 do C. Supremo Tribunal Federal, devendo ser aplicada a retroatividade das normas mais benéficas; c) não se manifestou sobre a decisão liminar concedida nos autos da ADI 7236 pelo C. Supremo Tribunal Federal, a qual suspendeu a regra de detração, prevista no art. 12, § 10, da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Lei nº 8.429/1992, com efeitos *ex nunc*. Requer o acolhimento dos embargos de declaração para que os vícios apontados sejam corrigidos.

Manifestação do embargado (fls. 13/18 deste incidente).

É o relatório.

A princípio, para viabilizar eventual acesso às vias extraordinária e especial, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando o pacífico entendimento do C. Superior Tribunal de Justiça no sentido de que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida (EDROMS 18205/SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ 08/05/2006, p. 240).

O art. 1.022 do Código de Processo Civil estabelece as hipóteses de cabimento dos embargos de declaração:

Art. 1.022. Cabem embargos de declaração contra qualquer decisão judicial para:

I - esclarecer obscuridade ou eliminar contradição;

II - suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento;

III - corrigir erro material.

Parágrafo único. Considera-se omissa a decisão que:

I - deixe de se manifestar sobre tese firmada em julgamento de casos repetitivos ou em incidente de assunção de competência aplicável ao caso sob julgamento;

II - incorra em qualquer das condutas descritas no art. 489, § 1º.

O v. acórdão embargado foi fundamentado da

seguinte maneira:

Em que pesem os argumentos do autor, entende-se que tanto a r. sentença, proferida pelo D. Juízo da 1ª Vara da Comarca de Ferraz de Vasconcelos aos 26 de setembro de 2016, quanto o v. acórdão, prolatado pela C. 6ª Câmara de Direito Público em 13 de novembro de 2017, foram bem fundamentados, não havendo que se falar em violação manifesta de norma jurídica, uma vez que houve a devida aplicação da lei vigente e das respectivas penalidades à época do julgamento.

Com efeito, foi bem decidido que as contratações de empresas para prestação dos serviços funerários do Município de Ferraz de Vasconcelos, do qual um dos gestores foi o autor, se deram de forma ilegal, tendo em vista que não foram precedidas de procedimento licitatório ou de processo administrativo que justificasse a dispensa ou inexigibilidade da licitação, configurando-se a violação dos princípios que regem a Administração Pública.

Aponte-se que os fatos, apurados em inquérito civil, foram devidamente demonstrados por meio de prova documental.

A questão atinente ao dolo também foi expressamente contemplada pelo v. acórdão, como se depreende da leitura do seguinte excerto do voto condutor, elaborado pelo E. Desembargador Evaristo dos Santos:

No caso, com a devida vênia do i. Relator, não há falar em mera ilegalidade desprovida do caráter de improbidade. Não se trata de simples irregularidade no exercício da Administração Pública.

Situação evidenciada nos autos, pelas suas peculiaridades, autoriza ver presente o plus de improbidade a qualificar a ilegalidade confessada.

Salta aos olhos a violação aos princípios norteadores da Administração Pública. Ilícitude perdurou por anos a fio, sem qualquer providência para regularizá-

la. Municipalidade afirmou “não possuir controle sobre a prestação do serviço funerário” (fls. 98), a revelar, na melhor das hipóteses, o mais absoluto descaso em relação à questão.

Empresas particulares se beneficiaram indevidamente com a exploração do serviço à margem da lei, contando com a conduta comissiva por omissão, manifestamente ilícita, dos Srs. Acir dos Santos e Jorge Abissamra, os quais estiveram na chefia do poder Executivo local à época dos fatos.

Ademais, afigura-se emblemático o fato de uma das funerárias beneficiadas com as contratações ilegais Funerária Ferraz de Vasconcelos Ltda. EPP ter como sócio majoritário o Sr. Roberto Soliman (fls. 406/419), cunhado de Marcos Antônio Castello, vereador da cidade entre 2001 a 2008, segundo declaração por este prestada ao Ministério Público em 28.11.13 (fls. 113).

É certo que esses dois indivíduos não figuram no polo passivo da presente demanda. Contudo, a comprovação da existência de vínculo de um vereador com o controlador de uma das beneficiárias da ilegalidade acentua o desvalor da conduta praticada pelos réus. Presentes indícios veementes de direcionamento espúrio da contratação, acobertado sob o manto de singela omissão.

[...]

Finalmente, cumpre destacar que a manifestação do Tribunal de Contas do Estado (fls. 882/886) não desmente os fatos narrados, em nada aproveitando à defesa dos réus.

Demonstrada a conduta ímproba, típica, caracterizada por verdadeira comissão por omissão.

A propósito, não é demais ressaltar que, nos termos da consolidada jurisprudência do C. Superior Tribunal de Justiça, a comprovação do dolo genérico é suficiente à caracterização do ato de

TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92.

[...]

Em suma, demonstrada a conduta dolosa dos réus. (grifo nosso).

Ademais, o pedido de aplicação das alterações feitas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei nº 8.429/1992 não pode ser amparado. Isso porque, todas as decisões foram tomadas anteriormente à entrada em vigor da referida lei, ou seja, 25 de outubro de 2021. Nesse sentido, esclareceu o *Parquet* em sua contestação:

O autor busca a aplicação das novas disposições da Lei de Improbidade Administrativa para reconhecer a atipicidade da conduta que ensejou a sua condenação por ato de improbidade administrativa com fundamento no antigo art. 11 da Lei n. 8.492/1992.

Porém, o acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça, que manteve a condenação e deu provimento à apelação do Ministério Público para acrescentar a sanção de multa civil foi proferido em 13 de novembro de 2017, isto é, muito antes das modificações promovidas na Lei de Improbidade pela Lei nº 14.230/21.

Até mesmo a decisão proferida em agravo interno, que negou seguimento ao recurso extraordinário do autor, foi proferido antes da Lei 14.230/21, conforme se verifica do acórdão de fls. 56/59, datado de 1º de julho de 2019.

O Recurso Especial interposto pelo autor desta ação rescisória também foi improvido antes do advento da Lei nº 14.230/21, conforme decisão de relatoria da Ministra Assusete Magalhães, datado de 03 de fevereiro de 2020 (fls. 60/63) e o agravo interno interposto contra essa decisão foi improvido em 10 de agosto de 2020 (fls. 70/93).

O mesmo sucedeu com o recurso extraordinário nos embargos de declaração

no agravo interno no agravo em recurso especial, que teve seguimento negado em 08 de fevereiro de 2021 (fls. 110/120) e com o agravo interno interposto dessa decisão, improvido em 08 de junho de 2021.

Desse modo, todas as decisões proferidas na ação de improbidade que resultou na condenação do autor, tanto aquelas proferidas nos recursos que admitiam reanálise da prova, quanto aquelas proferidas em recursos que não foram conhecidos, precederam a Lei 14.230/21, que promoveu alterações na Lei de Improbidade. (Fls. 177/178).

E, ao contrário do que quer fazer crer o autor, o Tema 1199 do C. Supremo Tribunal Federal não deve ser aplicado à hipótese tratada nos autos. É que tal tese tornou possível a aplicação da Lei nº 14.230/2021 “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”, não sendo este o caso dos autos, já que o autor foi condenado por conduta dolosa.

Logo, o que realmente se constata é a tentativa do autor de utilizar a ação rescisória como sucedâneo recursal, pretendendo a rediscussão da matéria examinada e decidida com força de coisa julgada, o que não pode ser admitido.

[...]

Dessa forma, inexistindo violação manifesta de norma jurídica pelo v. acórdão, é medida de rigor a improcedência do pedido deduzido na presente ação rescisória. (Fls. 222/227 – grifo no original).

Como se percebe da leitura do v. acórdão, foi suficientemente exposto que: a) os fatos foram devidamente comprovados por meio de prova documental; b) o dolo foi expressamente contemplado

pelo v. acórdão rescindendo; c) a rediscussão de matéria examinada e decidida com força de coisa julgada não pode ser admitida; d) o caso não admite a aplicação das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, uma vez que as decisões foram tomadas anteriormente à sua entrada em vigência; e) o embargante foi condenado pela prática de conduta dolosa, e não culposa, ficando afastada a incidência do Tema 1199 do C. Supremo Tribunal Federal; f) não houve violação manifesta de norma jurídica pelo v. acórdão rescindendo.

No que toca especificamente ao Tema 1199 (ARE 843.989), apenas para que não parem dúvidas, o C. Supremo Tribunal Federal fixou 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 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. (grifo nosso).

Da análise do precedente, é possível depreender

que a revogação da modalidade culposa não atinge a eficácia da coisa julgada, tampouco o processo de execução das penas e seus incidentes. Entretanto, essa revogação se aplica de forma imediata aos casos em que não houver condenação transitada em julgado. Porém, como dito anteriormente, o embargante foi condenado por conduta dolosa, não sendo tal precedente aplicável ao seu caso.

Além disso, ao contrário do defendido pelo embargante, não há que se falar em aplicação retroativa das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei nº 8.429/1992, não havendo previsão legal a esse respeito.

Ressalte-se que a aplicação retroativa caracterizaria verdadeira violação aos princípios da segurança jurídica e da irretroatividade das leis, consubstanciados no art. 5º, incisos XXXV e XXXVI, da Constituição Federal, e no art. 6º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Logo, em relação aos aspectos mencionados, não há que se falar em omissão, obscuridade e contradição, mas tão somente na pretensão do embargante de rediscutir o mérito, finalidade para a qual os embargos de declaração não se prestam, devendo ser utilizada a via recursal adequada para o fim almejado.

Todavia, o aresto, embora tenha afastado a aplicação das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, realmente não se manifestou especificamente sobre o disposto no art. 12, § 10, da Lei nº 8.429/1992. Então, passa-se a suprir tal omissão.

Entende-se que tal questão não foi objeto da r. sentença ou do v. acórdão da C. 6ª Câmara de Direito Público, fugindo ao escopo da presente ação rescisória, de modo que esse ponto deverá ser



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

decidido pelo juízo de primeiro grau no decorrer do cumprimento da sentença condenatória.

Ante o exposto, acolhem-se parcialmente os embargos de declaração apenas para suprir a omissão acima apontada, sem efeitos modificativos.

EDUARDO GOUVÊA
Relator