



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

Registro: 2026.0000552246

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível n ° 1001077-94.201 7.8.26.0466, da Comarca de Pontal, em que é apelante -----, sendo apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em 3ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Deram provimento ao recurso. V. U. Presente à sessão de julgamento a Dra. Suellen da Silva Nardi, OAB 300856/SP", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores KLEBER LEYSER DE AQUINO (Presidente) E SILVANA MALANDRINO MOLLO.

São Paulo, 9 de junho de 2026.

PAOLA CHRISTINA CALABRÓ LORENA DE OLIVEIRA  
RELATORA



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
 PODER JUDICIÁRIO  
 São Paulo

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível n° 1001077-94.2017.8.26.0466

Apelante: -----

Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo

Comarca: Pontal

Voto n° 16672

APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADIANTAMENTO DE DESPESAS. MUNICÍPIO DE PONTAL. SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA. RECURSO DO RÉU.

I. Preliminares Nulidade da sentença por ausência de apreciação de embargos de declaração e inépcia da inicial —

Rejeição \_Decisum que enfrentou os vícios alegados de forma fundamentada Peça vestibular que0 descreveu satisfatoriamente os fatos e permitiu oo pleno exercício do contraditório.o II. Direito Intertemporal Lei Federal n°

14.230/21 —Inteligência do Tema n° 1.199 do STF — Exigência de comprovação de dolo específico para a0 tipificação dos atos de improbidade administrativa (arts. 9º, IO e 1 1 da LIA).0

III - Irregularidades em adiantamentos de verbas para viagens de servidor municipal \_ Inobservância da Lei Municipal n° 2.088/01 e falhas graves na prestação de contas Elemento subjetivo — Ausência de prova de dolo específico por parte do Secretário da Fazenda à época — Conduta que traduz, no máximo, negligência grave no controle das finanças públicas.

IV. Conversão em ação civil pública — Art. 17, S 16, da LIA — Impossibilidade de conversão da demanda em sede recursal Entendimento firmado pelo C. STJ (RESP n° 2.139.458/SC) \_Medida que deve ocorrer no primeiro grau de jurisdição para garantir contraditório e a ampla defesa — Eventual ressarcimento por culpa que deve ser buscado em via própria.

Sentença reformada — Recurso provido.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

Cuida-se de apelação interposta por ----- contra sentença (fls. 1 196/1208) pela qual, em demanda de improbidade administrativa promovida pelo Ministério Público do Estado São Paulo contra o apelante e -----, ----- e -----, foi julgado procedente o pedido, nos seguintes termos:

Ante ao exposto, na forma do art. 487, inciso I, do Código de Processo Civil, julgo: I) improcedente o pedido inicial com relação à corrê -----; II) parcialmente procedentes os pedidos iniciais formulados em face dos acusados ----- -- -----, ----- e -----, o que faço para reconhecer a prática de atos de improbidade nos termos da fundamentação e:

A) condenar -----, com fulcro no art. 9º, inciso XI, e art. II, incisos I e VI c.c. art. 12, caput, I,0 da Lei 8.429/92 ao: a. I) ressarcimento integral dos danos causados ao erário, consistente na devolução aos cofres públicos doo valor total pago em razão das despesas impróprias e não comprovadas (adiantamento de despesas para0 viagens), bem como do valor pago a maior a título de adiantamento de despesas para viagens de -----, em montante a ser liquidado em sede deO cumprimento de sentença, em solidariedade com os outros requeridos condenados, valor que deverá ser acrescido de juros de 1% ao mês e correção monetária, a contar da data de cada viagem (RESP n º 1.901 .336 e RESP no I .645.642).

a.2) suspensão dos direitos políticos do réu pelo prazo de 3 (três) anos, a contar do trânsito em julgado da condenação;

a.3) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos;

a.4) multa civil equivalente ao dobro do valor do dano, como medida necessária à reprovação e prevenção da improbidade, revertida em favor da Fazenda Pública do Município de Pontal/SP.

B) condenar ----- e -----, com fulcro no art. IO, caput, incisos VII, X, XI e XII e art. II, inciso I c.c. art. 12, caput, II, da Lei 8.429/92 ao:



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

b. 1) ressarcimento integral dos danos causados ao erário, consistente na devolução aos cofres públicos do valor total pago em razão das despesas impróprias e não comprovadas (adiantamento de despesas para viagens), bem como do valor pago a maior a título de adiantamento de despesas para viagens de -----, em montante a ser liquidado em sede de cumprimento de sentença, em solidariedade com os outros requeridos condenados, valor que deverá ser acrescido de juros de 1% ao mês e correção monetária, a contar da data de cada viagem (RESP n.º 1.901.336 e RESP no I.645.642).

b.2) suspensão dos direitos políticos do réu pelo prazo de 3 (três) anos, a contar do trânsito em julgado da condenação;

b.3) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 (três) anos; o b.4) multa civil equivalente ao dobro do valor do dano, como medida necessária à reprovação e prevenção do improbidade, revertida em favor da Fazenda Pública do Município de Pontal/SP.

C) declarar nulas as antecipações de despesas impróprias e não comprovadas realizadas ao demandado -----, na condição de servidor público do Município de Pontal.

O valor da multa deverá ser devidamente atualizado desde a data do evento danoso (efetivo pagamento), nos termos da tabela prática do TJ/SP, e juros de mora de 1% ao mês na mesma data, nos termos do artigo 398 do Código Civil. Imponho aos requeridos condenados o pagamento das custas e despesas processuais, "pro rata".

Sem condenação em honorários advocatícios, por expressa dispensa legal. Da mesma forma, com relação à parte improcedente, descabe a imposição de pagamento de honorários advocatícios (art. 18 da Lei



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

Federal n. 7.347/85), mesmo porque ausente a hipótese de litigância de má-fé.

Após o trânsito em julgado: incluam-se os nomes dos requeridos condenados no Cadastro de Condenados em Atos de Improbidade Administrativa do Conselho Nacional de Justiça, nos termos da Resolução CNJ n. 172/2013 e do Provimento CSM nº 2.240/2015.

Dê-se ciência ao Município de Pontal-SP.

4

Com o trânsito em julgado, arquivem-se os autos.

Sentença registrada eletronicamente. Publique-se. Intimem-se.

Inconformado com o provimento jurisdicional de primeiro grau, ---- pugna pela sua reforma (fls. 1224/1243), a fim de que seja reconhecida a nulidade da sentença por cerceamento de defesa. Subsidiariamente, postula a reforma do julgado, a fim de que seja julgado improcedente o pedido. Para tanto, adUZ o que segue: (I) preliminarmente, ser nula a sentença, por ausência de apreciação dos embargos de declaração e pela deficiência da fundamentação adotada para condenação dos demandados; (II) quanto ao mérito, não há prova de conluio entre os demandados, notadamente porque não a sua atuação se restringiu ao final das contratações e compras realizadas pela Municipalidade; (III) em processos semelhantes, o magistrado concluiu pela ausência de vínculo associativo entre as partes e de dolo; (IV) no processo n. 0003189-92.2013.8.26.0466, foi afastado o seu envolvimento no esquema de fraude a licitações; (V) a inicial é inepta, por ausência de individualização das condutas, na medida em que a atribuição genérica de atos ilícitos a todos os demandados não pode conduzir à condenação por improbidade administrativa; (VI) não há prova de dolo específico, a autorizar a condenação imposta em sentença; (VII) sua atuação se restringia à liberação de receita para pagamento de despesas autorizadas pelo então prefeito; (VIII) não há prova de enriquecimento ilícito ou de dano ao erário; (IX) a condenação com fundamento no art. 11, inc. V, da LIA pressupõe especial fim de agir, qual seja, a obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros.

Contrarrazões às fls. 1265/1270.

Parecer da Procuradoria de Justiça às fls. 1310/1328, pelo parcial provimento do recurso, para afastar a condenação do



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

demandado pela prática de ato ímprobo, sem prejuízo da manutenção do dever de ressarcimento, na forma do art. 18, SI<sup>o</sup>, da

5

LIA.

É o relatório.

De plano, indefiro o pedido de efeito suspensivo. Os efeitos da condenação pela prática de ato ímprobo pressupõe o trânsito em julgado da condenação, na forma do art. 12, S9<sup>o</sup>, da LIA. Por outro lado, a liminar de indisponibilidade de bens foi cassada por decisão proferida por esta Corte no agravo de instrumento nº 2204823-09.2017.8.26.0000. Destarte, inexistente perigo de dano a justificar o deferimento da medida pretendida.

Superada a questão concernente ao pedido de efeito suspensivo, faz-se necessária uma breve digressão no tocante à legislação aplicável ao caso.

o Como se sabe, a Lei Federal nº 14.230/21 promoveu alterações na Lei de Improbidade Administrativa, que percorrem aspectos relacionados à legitimidade ativa, ao âmbito de aplicação da Lei, às penalidades aplicáveis e a aspectos processuais.

Dentre as alterações, restou expressamente consignado o caráter sancionador da Lei de Improbidade Administrativa. É o que se extrai do artigo 1<sup>o</sup>, S4<sup>o</sup> da LIA, segundo o qual aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.

Destarte, a partir do mencionado diploma, parte da doutrina passou a sustentar a retroatividade das disposições mais benéficas introduzidas pela nova Lei, sem que isso implicasse necessário prejuízo à parcela da pretensão que objetivava o ressarcimento aos cofres públicos. E neste sentido o posicionamento de Landolfo de Andrade.

Diante da crescente controvérsia atinente



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
São Paulo

I <https://www.youtube.com/watch?v=feGqT4ZTxhk>

6

aplicação da Lei n<sup>o</sup> 14.230/21 no tempo, o debate chegou até o Supremo Tribunal Federal, que apreciou a questão no tema n<sup>o</sup> 1.199 da repercussão geral, pelo qual foram fixadas as seguintes teses:

1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 90, IO e II 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 5<sup>o</sup>, 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 setJS 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 sem0 condenação transitada em julgado, em virtude dao revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;o 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos0 marcos temporais a partir da publicação da lei.

A partir das teses firmadas, é forçoso concluir que, no0 âmbito da Corte Constitucional, prevaleceu o entendimento segundo o qual as modificações promovidas pela LIA não retroagem a situações já julgadas, em especial no que concerne à culpabilidade, em face da ausência de previsão legal expressa nesse sentido.

Nessa ordem de ideias, deve prevalecer, em relação à Lei n<sup>o</sup> 14.230/21, a regra do tempus regit actum, que determina a aplicação da lei nova a situações ainda não acobertadas pela coisa julgada. Fica excluído da regra o regime prescricional previsto na nova lei, que só será aplicado aos novos marcos temporais, a partir da publicação da norma.

Destarte, conquanto já tenha me posicionado em sentido diverso, passo a aplicar o entendimento exarado pela Corte Constitucional e admitir a aplicação das disposições contidas na Lei

7



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
 PODER JUDICIÁRIO  
 São Paulo

n.º 14.230/21 aos fatos praticados em momento anterior à sua vigência, desde que sem trânsito em julgado<sup>2</sup>.

Traçado esse panorama sobre a legislação aplicável, relata-se a causa sub judice.

Afasto a alegação de nulidade da sentença por ausência de apreciação dos embargos de declaração. Ao contrário do que aduz o apelante, os embargos foram conhecidos e rejeitados, de forma fundamentada, ante a constatação de que o provimento jurisdicional combatido não padecia de quaisquer dos vícios que autorizam a interposição do recurso de fundamentação vinculada.

Não há, outrossim, inépcia da inicial. O Ministério Público descreveu de forma clara os fatos e fundamentos que sustentam o pedido, tanto é assim que permitiu o amplo exercício do contraditório pelo apelante. A petição inicial reúne os requisitos do art. 319 do CPC e não apresenta nenhum dos vícios descritos no art. 330, S 1º, do mesmo diploma.

Quanto ao mérito, Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou a presente demanda de improbidade administrativa, com pedido de liminar, em face de -----, -----, ----- e -----, objetivando a condenação dos réus pela prática de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

condutas descritas no artigo 9, caput, e inciso XI, artigo 10, caput, e incisos VII, X, XI, XII, e art. 11, caput, e incisos I e VI, todos da Lei nº 8.429/1992.

De acordo com o relato da inicial, por meio do

2 A propósito, não é outro o entendimento que tem prevalecido nesta E. Corte Bandeirante: I. TJSP; Apelação Cível 1004206-13.2019.8.26.0604; Relator (a): Djalma Lofrano Filho; Órgão Julgador: 13<sup>o</sup> Câmara de Direito Público; Foro de Sumaré - 2<sup>o</sup> Vara Cível; Data do Julgamento: 28/09/2022; Data de Registro: 28/09/2022; II. TJSP; Apelação Cível 1000557-51.2019.8.26.0083 Relator Coimbra Schmidt; Órgão Julgador: 7<sup>a</sup> Câmara de Direito Público; Foro de Aguaí - Vara Única; Data do Julgamento: 03/10/2022; Data de Registro: 03/10/2022; III. TJSP; Apelação Cível 1001932-98.2020.8.26.0456; Relator (a): Márcio Kammer de Lima; Órgão Julgador: 1<sup>a</sup> Câmara de Direito Público; Foro de Pirapozinho - 1<sup>o</sup> Vara Judicial; Data do Julgamento: 30/09/2022; Data de Registro: 30/09/2022.

8

Inquérito Civil n.º 14.0390.0000248/2014-1 foram apuradas irregularidades identificadas pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, concernentes ao procedimento de adiantamento de despesas de viagem ao corréu -----, Chefe de Seção e Chefe de Departamento, durante o mandato do exPrefeito, \_\_\_\_\_.

a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
 PODER JUDICIÁRIO  
 São Paulo

Segundo a narrativa do Ministério Público do Estado, o procedimento descrito na Lei Municipal n° 2.088/01, voltado ao adiantamento de despesas de viagens e outros gastos, não foi observado. A liberação de quantias ocorria sem a devida prestação de contas, mediante simples empenho, seguido de pagamento, baseado em comandas de serviço, notas fiscais incompletas e diárias de hotel.0

A corroborar a prática de fraude pelos envolvidos, o Parquet afirma que quando da verificação dos documentos fiscais junto aos prestadores de serviço foi constatada a alteração dos valores para maior, com aposição de números nos valores discriminados.0

Mesmo após a descoberta da fraude praticada por -----, noticiada por ----- ao Chefe do Departamento Financeiro, -----, os repasses prosseguiram, sem a devida prestação de contas, o que culminou em um prejuízo de R\$ 71 . 163,52.

Por entender que os atos imputados aos demandados configuram improbidade administrativa, o Ministério Público do Estado POSTUIOU a aplicação das penas descritas no art. 12, incisos I e II da LIA.

O MM. Juiz a quo houve por bem julgar improcedente o pedido, relativamente à corrê -----, e parcialmente procedentes



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

os demais pedidos, para condenar ----- às penas previstas no art. 12, inc. I, em

9

decorrência da prática das condutas descritas no art. 9, inc. XI e art. 11, incisos I e VI da LIA e condenar ----- e ----- às penas descritas no art. 12, inc. II, da LIA, em decorrência da prática das condutas descritas no art. 10, caput, e incisos VII, X, XI, XII e art. 11, inc. I, do mesmo diploma.

Fixadas essas premissas, passa-se à análise do recurso.

A Constituição Federal, ao abrir o capítulo destinado à Administração Pública, prevê em seu artigo 37, caput:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência...

No capítulo destinado aos princípios regentes da probidade, Emerson Garcia, ao discorrer sobre a moralidade, ensina que:

Os atos administrativos devem apresentar plena adequação ao sistema normativo que os disciplina e ter sua finalidade sempre voltada à consecução do interesse público. A partir da presença de determinada situação fática, deve o agente público, nos limites de sua competência, praticar o ato administrativo que se ajuste à hipótese. Essa adequação, por sua vez, deve ser por ele demonstrada com a exteriorização dos motivos que o levaram a praticar o ato, o qual deve necessariamente visar a uma finalidade pública.

Não obstante presentes os elementos do ato (competência, finalidade, forma, motivo e objeto) e a plena compatibilidade entre eles e a lei, em muitos casos será vislumbrada a inadequação dos motivos declinados e da finalidade almejada com a realidade fática e o verdadeiro elemento volitivo do agente.

A intenção do agente deve surgir estritamente vinculada ao propósito de atingir o bem comum, escolhendo um fim que se harmonize com a previsão abstrata da norma e permitindo que o ato, em sua gênese, se apresente, a um só tempo, em conformidade com a lei e a



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

10

moralidade administrativa<sup>5</sup>.

Ressalva-se que nem todo ato de imoralidade enseja a improbidade (disposta no art. 37, S4<sup>o</sup>, da CF/88). Para que esta se verifique, necessária se faz a figura do dolo, ou ao menos de culpa inescusável, enquanto elemento subjetivo norteador da conduta do agente em detrimento do erário ou dos princípios norteadores da Administração Pública. Sem imoralidade qualificada pelo enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário, ou prática de ato atentatório aos princípios da Administração Pública, não há que se falar em improbidade administrativa de repercussão na esfera civil e criminal, mas tão somente em ilícito administrativo, sujeito exclusivamente às regras deste microsistema. Segue transcrito o S 4<sup>o</sup> do artigo 37 da CF/1988:0

- o Art. 37...
- o S 4<sup>o</sup> - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.0

Em sequência, insta observar que a Carta Magna atribuiu à legislação ordinária a regulamentação dos atos ímprobos e que, em cumprimento a este comando constitucional, em 02.06.1992, editou-se a Lei n<sup>o</sup> 8.429/92, pela qual foram elencados os atos considerados de improbidade administrativa.

A respeito do atual sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa, dispõe a Lei n<sup>o</sup> 8.429/1992, com a redação dada pela Lei n<sup>o</sup> 14.230/2021, in verbis:

Art. 1<sup>o</sup> O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei. (Redação dada

3 Improbidade administrativa / Emerson Garcia, Rogério Pacheco Alves. — 9<sup>o</sup> ed. — São Paulo : Saraiva, 2017, p. 144.

11

pela Lei n<sup>o</sup> 14.230, de 2021)

Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei n<sup>o</sup> 14.230, de 2021) s 1<sup>o</sup> Consideram-se atos de



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, IO e II desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, IO e II desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei

Art. IO. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

X agir ilicitamente na arrecadação de tributo ou de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

XI liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

Art. 1º. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - (Revogado pela Lei nº 14.230, de 2021)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Da leitura dos dispositivos transcritos depreende-se que, de acordo com a alteração legislativa promovida na LIA, para a configuração de atos de improbidade administrativa tipificados em seu artigo 1º, exige-se a) o recebimento de vantagem indevida, independentemente de prejuízo ao erário; b) a conduta dolosa por parte do agente ou do terceiro; c) o nexo causal ou etiológico entre o recebimento da vantagem e a conduta daquele que ocupa o cargo ou emprego público, detém mandato ou exerce função ou a atividade nas entidades descritas pelo art. 1º da LIA.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

Para a configuração do ato de improbidade descrito no art. 10, exige-se a demonstração cumulativa dos requisitos seguintes: a) lesão ao erário; b) ação ou omissão dolosa; c) efetiva e comprovada perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo 1<sup>o</sup> da LIA.

No tocante à configuração de atos de improbidade

13

administrativa tipificados em seu artigo 11, exige-se a demonstração cumulativa dos requisitos seguintes: a) ato que atenta contra os princípios da administração pública; b) a ação ou omissão dolosa; c) violação aos deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das condutas discriminadas em seus incisos.

A respeito do elemento subjetivo do agente, a nova sistemática exige a presença do dolo específico para configurar conduta ímproba (S3<sup>o</sup> do art. 1<sup>o</sup> da LIA). Sobre esta relevante alteração quanto ao aspecto subjetivo da conduta, leciona Valter Shuenquener de Araújo:

[...] a reforma da LIA restringiu a tipificação da0 improbidade aos comportamentos dolosos e, maiso ainda, exigiu a demonstração de que o dolo seja específico. Portanto, a condenação por improbidadeo demanda a aferição do elemento subjetivo do agente, a fim de se verificar se a conduta foi praticada com o intuito de produzir o resultado ilícito. A mera prática do0 comportamento definido como improbidade desacompanhada do animos de obter o resultado ilícito0 não configura improbidade, porque isso o legislador não quis, e tal preceito segue a tendência de reservar o tema da improbidade



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

administrativa para condutas intencionalmente desonestas e mais sérias.

<sup>1</sup>

Vale ressaltar que o S 10-D, do artigo 17 da LIA, incluído pela Lei n<sup>o</sup> 14.230/21, passou a prever que para cada ato de improbidade administrativa, deverá necessariamente ser indicado apenas um tipo dentre aqueles previstos nos arts. 9<sup>o</sup>, IO e II desta Lei.

No caso sob julgamento, o magistrado de primeiro grau concluiu que os corrêus -----, ----- e ----- praticaram atos de improbidade administrativa, tendo em vista a liberação de recursos públicos para custeio de despesas de viagens, sem a necessária observância das formalidades legais e

14

com indícios de superfaturamento.

a

<sup>1</sup> Araujo, Valter Shuenquener de Lei de Improbidade Administrativa: Comentada: Com as alterações da Lei n<sup>o</sup> 14.230/2021 / Valter Shuenquener de Araujo. - Belo Horizonte : Fórum, 2023. P. 43.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
 PODER JUDICIÁRIO  
 São Paulo

Nessa ordem de ideias, não há controvérsia sobre a inobservância da Lei Municipal n<sup>o</sup> 2.088/01, no que concerne às formalidades necessárias para o adiantamento de despesas. Conforme apurado pelo Tribunal de Contas do Estado, por vezes, o adiantamento de despesas não foi antecedido de prévio requerimento acompanhado de assinatura da autoridade superior. Há, igualmente, inegável falha no procedimento de prestação de contas, que por vezes foi instruído com documentos fraudados e em outras ocasiões, sequer foi realizado.

Conquanto seja possível extrair o dolo específico da conduta de -----, idêntica conclusão não se aplica a -----o. Em verdade, a conduta do apelante, no máximo, traduz negligência grave no controle das finanças públicas, conduta que, à luz do art. 1<sup>o</sup>, §§ 1<sup>o</sup> a 3<sup>o</sup>, da LIA, não mais configura ato de improbidade administrativa. Em que pese a riqueza argumentativa e vasto acervo probatório produzido pelo Parquet, não vislumbro dolo específico do ex-Secretário da Fazenda do Município, na medida em que não há indicação de que tenha liberado o repasse de recursos públicos com prévio conhecimento sobre a irregularidade da prestação de contas e o dolo específico de lesar o erário.

Não há, outrossim, indicação de que o recorrente tinha controle sobre a liberação das despesas, a qual era realizada pelo então Prefeito.

No tocante à manutenção da condenação do apelante, na forma sugerida pela Procuradoria Geral de Justiça no parecer de fls. 1310/1328, entendo que a conversão pretendida com fundamento no art. 17, S 1<sup>o</sup> 6<sup>o</sup>, da LIA, é medida de instrução que deve anteceder a sentença. E nesse sentido, inclusive, o posicionamento mais recente da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça:

15

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OBSCURIDADE E OMISSÃO NA ORIGEM. AUSÊNCIA. PRESUNÇÃO DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS. SOBRESTAMENTO DO PROCESSO. DESNECESSIDADE. CONVERSÃO DE AÇÃO DE IMPROBIDADE EM AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LIMITE TEMPORAL. PUBLICAÇÃO DE SENTENÇA. OBSERVÂNCIA.



**TRIBUNAL DE JUSTIÇA**  
**PODER JUDICIÁRIO**  
 São Paulo

- I. Não há violação ao art. 1.022 do CPC quando o órgão julgador, de forma clara e coerente, fundamenta adequadamente sua decisão, enfrentando as questões essenciais ao deslinde da causa, sendo certo que o mero descontentamento da parte com o julgamento desfavorável não caracteriza ausência de prestação jurisdicional.
2. O art. 313, inciso V, "a", do CPC, que prevê o sobrestamento do processo em caso de dependência de outra causa, não se aplica quando inexistir decisão do Supremo Tribunal Federal suspendendo a eficácia da norma questionada em Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIS 7.236/7.237), o principalmente considerando que as normas infraconstitucionais possuem presunção de constitucionalidade só afastada por decisão definitiva.
3. A conversão de ação de improbidade administrativa em ação civil pública, prevista no art. 17, § 16, da Lei n. 8.429/1992 (com a redação atual), deve ocorrer no primeiro grau de jurisdição, antes da sentença, conforme interpretação teleológica e sistemática do dispositivo, com competência atribuída ao magistrado de primeira instância e decisão de conversão sujeita ao recurso de agravo de instrumento, conforme previsto no § 17 do mesmo artigo.
4. O instituto em discussão (conversão) implica redefinição da lide, com possíveis alterações na causa de pedir e nos pedidos formulados, exigindo aditamento da petição inicial e, eventualmente, nova fase probatória, de maneira que a medida é incompatível com o estágio recursal ou com as instâncias superiores, em observância aos princípios do contraditório, da ampla defesa, da estabilidade da lide e da segurança jurídica.
5. No caso concreto, não houve alegação de dano ao erário na inicial, tampouco pedido de reparação de eventual prejuízo, sendo inaplicável o Tema I.089 do STJ, que trata do prosseguimento de demandas para ressarcimento ao erário, em hipóteses de afastamento das sanções previstas no art. 12 da LIA.
6. Recurso especial desprovido.

16

(RESP n. 2.139.458/SC, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 18/2/2025, DJEN de 24/2/2025.)



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

Ressalto, ademais, que a conversão parcial da demanda em ação civil pública e a formação de um título com fundamentos distintos causaria inegável tumulto processual, de forma que a análise da culpa e da responsabilidade de ----- pelos danos causados ao erário deve ser objeto de ação própria.

Pelo exposto, dou provimento ao recurso.

PAOLA LORENA

Relatoria0



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo