

PGR-MANIFESTAÇÃO-817951/2024



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

17044/2024/OS/PAR/NTC/50º OFÍCIO DE DIREITO PÚBLICO DA PGR

**EGRÉGIO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

**COLETA SEGUNDA TURMA**

RECURSO ESPECIAL Nº 2.149.392/PB

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RECORRIDO: MARIA HAILEA ARAÚJO TOSCANO

**RELATOR EXMO. SR. MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**

**EMENTA: RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LOCAÇÃO DE IMÓVEL PELO GESTOR PÚBLICO DE PROPRIEDADE DE SEU CÔNJUGE, COM DISPENSA DE LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO CARACTERIZADO. ART. 11 DA LIA. DOLO GENÉRICO. LEI 14.230/2021. NÃO APLICAÇÃO. JULGAMENTO DO TEMA 1.199 PELO STF. RETROATIVIDADE DA LEI 14.230/2021 AOS ATOS CULPOSOS. CASO DE ATO DOLOSO.**

**Parecer pelo provimento do recurso especial.**

1. Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público Federal em face de acórdão proferido pela Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, que

	Procuradoria-Geral da República	Saf Sul Quadra 04 Conj. C, Asa Sul - CEP 70050900 - Brasília-DF Telefone: (61)31055100 <a href="http://www.mpf.mp.br/mpfservicos">www.mpf.mp.br/mpfservicos</a>
--	---------------------------------	---

Página 1 de 7

PGR-MANIFESTAÇÃO-817951/2024



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

negou provimento ao recurso de apelação do Ministério Público Federal e deu provimento ao recurso de apelação da recorrida. Eis o teor da ementa:

**APELAÇÕES. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INEXISTÊNCIA DE DANO MATERIAL. CONDENAÇÃO POR SUPOSTA VIOLAÇÃO AO ART. 11, CAPUT, DA LEI Nº 8.429/92 (LIA). DESACOLHIMENTO DA APELAÇÃO DO MPF. PROVIMENTO DO APELO DO PARTICULAR.**

I - No caso dos autos, a sentença, em reconhecendo ofensa ao art. 11, caput, da LIA, condenou M.H.A.T. às sanções de suspensão de direitos políticos (cinco anos) e multa civil pelo fato de, na qualidade de prefeita, haver alugado imóvel para o município no ano de 2004, o qual veio a se saber no ano de 2006 que era de propriedade de seu esposo, cujo aluguel (R\$ 400,00 mensais) foi custeado com recursos do Fundo Nacional de Saúde.

II - Não merece acolhida a apelação interposta pelo MPF, porquanto a mera dispensa de licitação, sem que tenha havido prejuízo material, até porque não há alegação de que o imóvel não esteve à disposição da Administração, não configura ato de improbidade com lastro no art. 10 da LIA.

III - Após a Lei nº 14.230/2021, a caracterização de ato de improbidade com base no art. 11 da LIA pressupõe o encaixe do fato num dos seus incisos, o que não ocorreu.

IV - Segundo deliberou o STF (Tema 1199), é possível se cogitar de retroação quando da alteração beneficia de tipo da LIA, desde que não haja coisa julgada.

V - Apelo interposto pelo MPF ao qual se nega provimento. Provimento do recurso de M.H.A.T., para julgar improcedente o pedido. (fls. 1.090 e-STJ)

2. Opostos embargos declaratórios pelo Ministério Público Federal, foram desprovidos nos termos da ementa que transcrevo:

**PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ACÓRDÃO QUE AFASTOU CONDENAÇÃO COM BASE NO ART. 11, CAPUT, DA LIA. APLICAÇÃO DA LEI 14.230/2021. TEMA 1199-STF. REDISCUSSÃO. IMPOSSIBILIDADE. NÃO PROVIMENTO.**

	Procuradoria-Geral da República	Saf Sul Quadra 04 Conj. C, Asa Sul - CEP 70050900 - Brasília-DF Telefone: (61)31055100 <a href="http://www.mpf.mp.br/mpfservicos">www.mpf.mp.br/mpfservicos</a>
--	---------------------------------	---

PGR-MANIFESTAÇÃO-817951/2024



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

1. Nos termos do art. 1.022, do CPC, os embargos de declaração são cabíveis para esclarecer obscuridade, eliminar contradição, suprir omissão ou corrigir erro material, não constituindo via adequada para a rediscussão do mérito do julgado.
2. A pretensão do embargante em discutir o entendimento firmado no acórdão embargado acerca da impossibilidade de condenação por ato de improbidade administrativa, sem que tenha havido prejuízo ao erário, com base unicamente no art. 11, caput, em face da superveniência da Lei 14.230/2021, não se insere em quaisquer das hipóteses de cabimento dos aclaratórios.
3. O acórdão embargado aplicou a tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1199, a qual não prevê a devolução dos autos para adequação da sentença, mas a imediata aplicação das inovações introduzidas pela Lei 14.230/2021 quando se tratar de condenação por ato culposo, desde que não tenha ocorrido trânsito em julgado, o que decerto por ser feito em grau de recurso.
4. Previsão de devolução dos autos para novo julgamento, para adequação do julgado ao precedente qualificado, existe apenas em relação a acórdão, caso sejam interpostos recursos extraordinário/especial, conforme previsto no art. 1.030, II, do CPC.
5. Embargos de declaração desprovidos. (fls. 1.136 e-STJ)

3. Nas razões do recurso especial, com fundamento no 105, inciso III, alínea “a”, da Constituição Federal, o recorrente sustenta ofensa ao artigo 11, inciso V, da Lei nº. 8.429/1992 sob o argumento da conduta de improbidade cometida pela recorrida na condição de gestora municipal, ao alugar imóvel pertencente ao seu cônjuge, sem licitação
4. Alega que a conduta tipificada no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa se enquadra perfeitamente no inciso V da nova Lei (Lei 14.230/2021)
5. Contrarrazões apresentadas às fls. 1.166/1.182 e-STJ.
6. O recurso especial foi admitido na origem (fls. 1.184 e-STJ).
7. Vieram então os autos a esta Procuradoria-Geral da República para manifestação do *custos legis*. É o relatório.

	Procuradoria-Geral da República	Saf Sul Quadra 04 Conj. C, Asa Sul - CEP 70050900 - Brasília-DF Telefone: (61)31055100 <a href="http://www.mpf.mp.br/mpfservicos">www.mpf.mp.br/mpfservicos</a>
--	---------------------------------	---

PGR-MANIFESTAÇÃO-817951/2024



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

8. Na origem, ação de improbidade administrativa ajuizada pelo Ministério Público Federal contra Maria Hailea Araújo Toscano e Zenóbio Toscano de Oliveira em razão da recorrida, na condição de Prefeita do Município de Guarabira/PB, ter firmado contrato de locação de imóvel sem previa instauração de processo administrativo que justificasse a dispensa de licitação, que pertencia ao seu esposo (Zenóbio Toscano de Oliveira), cuja locação destinou-se à acomodação de médicos e auxiliares que prestavam serviços à população do município, com pagamentos vinculados ao referido contrato feitos com recursos federais do Fundo Nacional de Saúde durante os anos de 2003/2004.

9. O Juízo da 12ª Vara Federal da Paraíba julgou procedente a ação, condenando a ré, pela prática de ato que violou os princípios de honestidade, imparcialidade e legalidade da Administração Pública (ato tipificado no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa).

10. Em segundo grau de jurisdição o Tribunal Regional Federal da 5ª Região deu provimento ao recurso da recorrida e desproveu o recurso do MPF, decidindo pela improcedência do pedido, reforma a sentença do Juízo Federal de primeiro grau.

11. Opostos embargos declaratórios pelo recorrente, foram desprovidos.

12. Interposto recurso especial, foi admitido em juízo de admissibilidade.

13. Passa-se à análise do recurso especial.

14. O recurso especial interposto é tempestivo e preenche os demais pressupostos genéricos de admissibilidade.

15. Com a edição da nova Lei, as hipóteses configuradoras dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os Princípios da Administração Pública sofreram, como dito, substanciais modificações.

16. Estabeleceu-se, no *caput* do artigo 11, a exigência de que a conduta atentatória aos princípios seja dolosa, e, notadamente quanto ao disposto no inciso V, também a especial finalidade de frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório,

	Procuradoria-Geral da República	Saf Sul Quadra 04 Conj. C, Asa Sul - CEP 70050900 - Brasília-DF Telefone: (61)31055100 <a href="http://www.mpf.mp.br/mpfservicos">www.mpf.mp.br/mpfservicos</a>
--	---------------------------------	---

PGR-MANIFESTAÇÃO-817951/2024



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros.

17. No caso dos autos, o acórdão recorrido em julgamento do recurso de apelação interposto pelas partes recorrente e recorrida, que reformou a decisão do Juízo Federal em favor da ex-prefeita Maria Hailea Araújo Toscano, em razão da locação de imóvel com custos do FNS, de propriedade de seu esposo, com dispensa de licitação, sem abertura de procedimento administrativo, restou assim proferido pela Corte Federal *a quo*:

Quanto ao recurso de Maria Hailéa, penso que há de ser provido. É que a condenação sucedeu com base em suposta ofensa ao art. 11, caput, da LIA, sem ao menos mencionar qual, dentre os inúmeros, o princípio do regime jurídico-administrativo tido como violado.

Referida tipificação, ao depois da Lei nº 14.230/2021, pressupõe a subsunção da conduta num dos incisos do art. 11 da LIA, o que não ocorreu. Sobre a retroatividade da Lei nº 14.230/2021, no que concerne à modificação favorável quanto aos tipos da LIA, é de se ver que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento do Tema 1199, não afastou a sua incidência quanto a fatos passados.

É que, analisando a exclusão da "culpa" em sentido estrito do tipo do art. 10, caput, da LIA, o STF entendeu pela possibilidade de sua aplicação aos fatos anteriormente praticados, desde que não tenham sido objeto de coisa julgada em desfavor do réu. (fls. 1088/1089 e-STJ)

18. Pois bem. A decisão do Supremo Tribunal Federal, em caráter de repercussão geral, no ARE no 843.989/PR – Tema 1.199, fixou as seguintes teses acerca das inovações legislativas ocorridas na Lei de Improbidade Administrativa:

- 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

	Procuradoria-Geral da República	Saf Sul Quadra 04 Conj. C, Asa Sul - CEP 70050900 - Brasília-DF Telefone: (61)31055100 <a href="http://www.mpf.mp.br/mpfservicos">www.mpf.mp.br/mpfservicos</a>
--	---------------------------------	---

PGR-MANIFESTAÇÃO-817951/2024



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

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.

19. É bem verdade que o tipo do art. 11, caput, da LIA sofreu sensível alteração, esta não é a hipótese dos autos e a retroatividade prevista no precedente vinculante diz respeito apenas àquela modalidade. Como a condenação da recorrida se deu diante da comprovação do dolo, ainda que genérico, não há como compreender a extensão das conclusões da decisão da Excelsa Corte Regional, para hipóteses ali não tratadas.

20. Cumpre enfatizar que, na discussão, ocorrida no Supremo Tribunal, nada se tratou acerca da diferenciação entre dolo específico e dolo genérico, ao contrário, a decisão estabelece a compreensão de que, com a alteração legislativa, fica vedada a condenação do delito por culpa, mas passível de punição os atos dolosos.

21. Ora, resta claro que a condenação da recorrida, nesta ação de improbidade, decorreu da locação de imóvel de propriedade de seu esposo (Zenóbio Toscano de Oliveira) sem concorrência, quando era Prefeita do Município, e cuja condenação se deu em decorrência da violação dolosa dos princípios de honestidade, imparcialidade e legalidade que vinculam a Administração Pública.

22. Portanto, o ato de improbidade está caracterizado em razão de frustrar o caráter concorrencial de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício de terceiros.

23. Assim, caracterizada a conduta ímproba da recorrida como dolosa, e não como culposa, é necessária a reforma do acórdão do Tribunal Regional Federal da 5ª Região.

24. Ante o exposto, portanto, o parecer é pelo provimento do recurso especial.

	Procuradoria-Geral da República	Saf Sul Quadra 04 Conj. C, Asa Sul - CEP 70050900 - Brasília-DF Telefone: (61)31055100 <a href="http://www.mpf.mp.br/mpfservicos">www.mpf.mp.br/mpfservicos</a>
--	---------------------------------	---

PGR-MANIFESTAÇÃO-817951/2024



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Brasília, 1 de julho de 2024

**OSWALDO JOSÉ BARBOSA SILVA**

Subprocurador-geral da República

Documento assinado via Token digitalmente por OSWALDO JOSE BARBOSA SILVA, em 02/07/2024 17:00. Para verificar a assinatura acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 7dba3844.880f4686.c018ab2e.2e47de68



Procuradoria-Geral da República

Saf Sul Quadra 04 Conj. C, Asa Sul - CEP 70050900 - Brasília-DF

Telefone: (61)31055100  
[www.mpf.mp.br/mpfservicos](http://www.mpf.mp.br/mpfservicos)