



## Poder Judiciário

Tribunal de Justiça do Estado de Goiás - 9ª Câmara Cível

Gabinete da Desembargadora Amélia Martins de Araújo

Av. Assis Chateaubriand nº 195, Bloco "B", 2º Andar - e-mail:gab.amelia@tjgo.jus.br - Telefone:3216-2901



Valor: R\$ 135.961,09  
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
9ª CÂMARA CÍVEL  
Usuário: - Data: 26/04/2024 19:02:43

## ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os presentes autos de **APELAÇÃO CÍVEL Nº 5407037-71.2018.8.09.0162**, da comarca de Valparaíso de Goiás, em que figuram como apelante **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS** e como primeiro apelado **MARCUS VINICIUS MENDES FERREIRA** segunda apelada **TELMÁRIA GODINHO DA SILVA**.

**ACORDA** o egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, pelos integrantes da 2ª Turma Julgadora de sua 9ª Câmara Cível, à unanimidade de votos, **em conhecer da Apelação Cível e dar-lhe parcial provimento**, nos termos do voto da Relatora.

Votaram com a Relatora a Desembargadora Maria das Graças Carneiro Requi e o Desembargador Carlos Roberto Fávaro.

Procuradoria-Geral de Justiça representada conforme extrato de ata.

Presidiu a sessão de julgamento o Desembargador Fernando de Castro Mesquita.

**Goiânia, 11 de abril de 2024.**

**Desembargadora AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO**

**RELATORA**

(Assinado digitalmente conforme Resolução nº 59/2016)



Tribunal de Justiça do Estado de Goiás

Documento Assinado e Publicado Digitalmente em 26/04/2024 11:11:02

Assinado por DESEMBARGADORA AMELIA MARTINS DE ARAUJO

Localizar pelo código: 109087695432563873881723501, no endereço: <https://projudi.tjgo.jus.br/p>

**APELAÇÃO CÍVEL Nº 5407037-71.2018.8.09.0162**

**COMARCA DE VALPARAÍSO DE GOIÁS**

**APELANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS**

**1º APELADO : MARCUS VINICIUS MENDES FERREIRA**

**2º APELADO : TELMÁRIA GODINHO DA SILVA**

**RELATORA : DESA. AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO**

## **VOTO**

Presente os pressupostos de admissibilidade, conheço do recurso.

Irresigna-se, o recorrente, com a sentença que indeferiu a inicial (art. 321, parágrafo único c/c art. 330, IV, ambos do CPC) e julgou extinto o processo, sem resolução de mérito, na forma do art. 485, inciso I do CPC e, por conseguinte, revogou a decisão concessiva da medida cautelar, ordenando que a Escrivania promovesse o cancelamento e/ou desbloqueio de eventuais bens ou direitos em nome dos réus, sob a justificativa de que o autor/apelante Ministério Público não se desincumbiu de cumprir o determinado pelas novas disposições da Lei nº 8.429/92.

Em suas razões recursais, o suplicante, questiona o fato do Magistrado Singular ter julgado extinta a ação, ao argumento de que, primeiro, houve a imputação do tipo de improbidade administrativa em primeira instância e, segundo, em razão de que o enquadramento do tipo deveria ter sido feito pelo juízo em decisão própria, a depender do entendimento das disposições promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (LIA), Lei nº 8.429/92.

Pois bem.

Inicialmente, convém destacar que em 26 de outubro de 2021 entrou em vigor, com imediata aplicação, a Lei nº 14.230 que “altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa”. Entre as significativas alterações na referida legislação, encontra-se a necessidade de se comprovar o dolo



em quaisquer atos de improbidade administrativa, conceituado como a “vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado” nos dispositivos normativos, não bastando a mera voluntariedade do agente.

Nesse sentido, destaca-se o que prevê o artigo 1º da LIA, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021:

Art. 1º 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.

§1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.

§ 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.

§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.

Referidas mudanças e a sua necessidade e adequabilidade são objeto de dissenso na doutrina, sendo certo, todavia, que a exigência do dolo se coaduna com a impossibilidade de aplicação de sanção apenas com base na atuação inábil ou incompetente do agente público.

No entanto, conforme asseverado, com a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, houve a conceituação do elemento subjetivo de forma mais restrita, não bastando mais o dolo genérico, mas o dolo específico como requisito para a caracterização do ato de improbidade administrativa, sendo imperioso verificar a intenção do agente de alcançar o resultado ilícito tipificado na norma. Não basta, neste contexto, a voluntariedade do agente.

O colendo Superior Tribunal de Justiça, ao analisar a necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa, conforme as novas disposições da norma, o plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 843989 (tema 1199), em 18 de agosto de



2022, em acórdão cuja ementa foi assim redigida:

- 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"

Como se vê, o Tribunal Superior sedimentou o entendimento de que 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.

Decidiu, ainda, que, embora não tenha retroatividade como no caso de normas de Direito Penal, a Lei nº 14.230/2021 aplica-se aos atos culposos de improbidade administrativa, praticados na vigência do texto anterior, porém sem sentença condenatória transitada em julgado. Neste caso, eventual dolo por parte do agente deverá ser analisado pelo juízo competente.

Importa ressaltar que, no caso em voga, embora os fatos alegados na petição inicial tenham sido praticados em data anterior à vigência da Lei n. 14.230/2021, as alterações por ela promovidas devem ser aplicadas ao caso em análise, sendo o caso



de aplicação da norma cogente no curso do devido processo legal, em consonância com o princípio do *tempus regit actum*.

Estabelecidas tais premissas, da análise dos autos o autor/apelante propôs a Ação Civil de Responsabilização por Ato de Improbidade Administrativa, com a finalidade de apurar a eventual prática de ato de improbidade administrativa cometida por parte da ex-presidente da Comissão Permanente de Licitação do IPASVAL do Município de Valparaíso de Goiás – Sra. Telmária Godinho da Silva e por parte do Sr. Marcus Vinicius Mendes Ferreira, consistente na falsificação documental e fraude no Processo Licitatório nº 01/2011 do IPASVAL, para a contratação de profissional habilitado a prestar serviços advocatícios do setor de previdência, no qual este último resultou como vencedor.

Recebido os autos, restou proferida decisão liminar deferindo a medida cautelar e determinada a indisponibilidade de bens dos requeridos (movimento nº 04).

Durante o trâmite da demanda, o Magistrado Singular proferiu despacho, ordenando a intimação do Ministério Público para que procedesse a adequação da petição inicial aos termos das novas disposições materiais – e mais benéficas – constantes da redação atual da LIA (ex: taxatividade dos rols dos arts. 9º, 10, 11; exigência de dolo específico; e etc.), bem assim ao novo § 6º do art. 17 e ao art. 17-D da LIA (movimento nº 80).

Em resposta, o autor/apelante ofertou petição no movimento nº 85, defendendo a regularidade da exordial e, subsidiariamente, pugnou que a responsabilização dos requeridos seja subsumida à conduta descrita no artigo 10, VIII e 11, *caput* da nova redação conferida à Lei de Improbidade Administrativa.

Insatisfeito, o condutor do feito, proferiu nova determinação (movimento nº 88), ordenando que fosse feita da adequação da exordial *aos termos das novas disposições materiais – e mais benéficas – constantes da redação atual da LIA (taxatividade do rol do art. 11, exigência de dolo específico; e etc.)*, bem assim aos novos §§ 6º e 10-D (*individualização da conduta e de cada tipo específico de ato de improbidade*).

O Ministério Público, por sua vez, reiterou os argumentos anexados no movimento nº 85.

Empós, sobreveio a sentença que indeferiu a exordial e declarou extinto o feito, sob a justificativa de que Ministério Público não se desincumbiu de cumprir o



determinado pelas novas disposições da Lei nº. 8.429/92.

Trazendo tais considerações para o caso em voga, entendo ter agido, em parte, de maneira escorreita o condutor do feito em primeira instância, eis que é dever da parte autora especificar a tipificação da conduta ímproba noticiada.

Segundo o que orienta o § 10-C do art. 16, já considerado o texto e acréscimos da Lei 14.230, o juiz, após a réplica, em decisão interlocutória, "*indicará com precisão a tipificação do ato de improbidade administrativa imputável ao réu*", e acrescenta que lhe é "*vedado modificar o fato principal e a capitulação legal apresentada pelo autor*".

Como se vê, ao contrário do que tenta fazer crer o apelante, cabe ao juiz apenas explicitar o tipo legal do ato de improbidade invocado pelo autor. Descabe ao juiz fazer a **recapitulação legal**, a **redefinição legal** ou a **redefinição jurídica** do ato imputado ao réu, o que só ocorre na sentença, até porque o réu se defende dos atos e fatos, e não dos dispositivos de lei.

Por sua vez, pelo § 10-D do art. 17 da LIA para "*cada ato de improbidade administrativa deverá necessariamente ser indicado apenas um tipo dentre aqueles previstos nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei*".

Portanto, estabelece que deve ser indicado **apenas um tipo legal** para **cada ato de improbidade**. O objetivo da inovação foi evitar tipificação genérica, múltipla ou alternativa, por exemplo, de prejuízo ao erário (art. 10) **e/ou** de atentado aos princípios da administração pública (art. 11).

No caso em debate, verifica-se que o Magistrado ordenou que o Ministério Público emendasse a inicial por entender que a conduta imputada aos requeridos/apelados não podia ser enquadrada no art. 11, *caput*, da LIA, sendo necessário, conforme as alterações promovidas na legislação, enquadrar os atos imputados como ímprobos, em um dos incisos do referido artigo de lei.

Ressalto que as condutas previstas no art. 11, da Lei nº 14.233/21, passaram a ser taxativas, a fim de proteger os princípios e deveres da Administração Pública,





especialmente a honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade e prestigiar o princípio da tipicidade, trazendo mais proteção ao artigo e evitando interpretações extensivas.

Deste modo, enquadramento da conduta imputada aos Requeridos/apelados no *caput* do art. 11 da Lei nº 8.429/92, de forma genérica, não encontra mais suporte com as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/21, que exige a subsunção do ato a uma das condutas previstas nos incisos do art. 11 da lei nº 8.429/92, não sendo possível a condenação por improbidade somente por ofensa aos princípios que regem a Administração Pública, razão pela qual agiu com acerto o condutor do feito ao ordenar a emenda da inicial.

Nesse sentido, anexo julgado:

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE EMENDA A INICIAL. ARTIGO 11 DA LIA. PRINCÍPIO DA TIPICIDADE. 1. A nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 14.230/2021), em virtude de sua natureza jurídica de cunho sancionatório, aplica-se retroativamente aos casos em curso, por ser mais benéfica do que a Lei nº 8.429/92, na forma do artigo 5º, XL da Constituição Federal. 2. **A Lei nº 14.230/2021 revogou o artigo 11, I, da Lei nº 8.429/1992, e conferiu nova redação ao dispositivo legal para exigir a prática, dolosa, de uma das condutas tipificadas pelos seus incisos, de forma taxativa, para configuração do ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública.** 3. Tendo em vista que o apelante foi intimado para emendar a petição inicial e adequar a conduta do apelado a uma das hipóteses do artigo 11 da LIA, porém não atendeu o comando judicial, deve ser mantida a sentença que extinguiu o feito sem resolução do mérito. APELAÇÃO CONHECIDA E DESPROVIDA. (TJGO, Apelação Cível 5106222-19.2020.8.09.0182, Rel. Des(a). MARCUS DA COSTA FERREIRA, 5ª Câmara Cível, julgado em 23/01/2023, DJe de 23/01/2023. Negritei).

AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DELEGADO DE POLÍCIA E INSPETOR. DIVERSOS ATOS NUM MESMO PROCESSO, CADA QUAL COM CAPITULAÇÃO LEGAL ESPECÍFICA. MODIFICAÇÃO PELO JUÍZO A QUO EM DECISÃO



INTERLOCUTÓRIA. DESCABIMENTO. EXEGESE DOS §§ 10-C E 10-D DO ART. 16 DA LEI 8.429/92, COM AS MODIFICAÇÕES E ACRÉSCIMOS DA LEI 14.230, DE 25-10-2021. 1. O § 10-C do art. 16 da Lei 8.429/92, já considerado o texto e acréscimos da Lei 14.230, de 25-10-2021, diz que o *juiz*, após a réplica, em decisão interlocutória, “indicará com precisão a *tipificação* do ato de *improbidade* administrativa imputável ao réu”, e acrescenta que lhe é “vedado modificar o fato principal e a capitulação legal apresentada pelo autor”. Assim, **cabe ao *juiz* apenas explicitar o tipo legal do ato de *improbidade* invocado pelo autor. Descabe o *juiz* fazer a recapitulação legal, a redefinição legal ou a redefinição jurídica do ato imputado ao réu**, o que só ocorre na sentença, até porque o réu se defende dos atos e fatos, e não dos dispositivos de lei. 2. **Por sua vez, pelo § 10-D para “cada ato de *improbidade* administrativa, deverá necessariamente ser indicado apenas um tipo dentre aqueles previstos nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei”**. Portanto, estabelece que deve ser indicado apenas um tipo legal para cada ato de *improbidade*, e não um tipo legal para cada processo, como dá a entender a decisão a quo. O objetivo da inovação foi evitar *tipificação* genérica, múltipla ou alternativa, por exemplo, de enriquecimento ilícito (art. 9º), e/ou de prejuízo ao erário (art. 10) e/ou de atentado aos princípios da administração pública (art. 11). 3. Nada obsta, pois, que o mesmo processo envolva vários atos de diversas espécies de *improbidade*, cada qual com suas peculiaridades, e por decorrência capitulação legal específica, assim como no caso sub judice. 4. RECURSO PROVIDO.(TJRS,Agravo de Instrumento, Nº 51963904220238217000, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Irineu Mariani, Julgado em: 07-02-2024. Negritei).

Contudo, embora correta a determinação de emenda da inicial em relação ao artigo 11, *caput*, da Lei de Improbidade, infere-se que a parte autora/apelante ao ofertar a emenda da exordial, também pugnou que a responsabilização dos requeridos fosse subsumida à conduta descrita no artigo 10, VIII, da nova redação conferida à Lei de Improbidade Administrativa.

Assim, como a parte autora/apelante apontou mais de uma conduta ímproba praticada pelos requeridos/apelados e, em relação a uma delas, o fez de forma específica, indicando artigo e inciso a que ela se enquadra, conforme determinado pela nova legislação que rege o tema, deve, apenas com relação a esta conduta, prosseguir a demanda.





Desse modo, atendendo, em parte, a autora/apelante ao comando de emenda, deve ser reformada a sentença, para o prosseguimento da ação com imputação aos requeridos/apelados da conduta prevista no art. 10, VIII, da Lei de Improbidade Administrativa.

Pelo exposto, **CONHEÇO** do apelo e **DOU-LHE PARCIAL PROVIMENTO**, para reformar a sentença fustigada e determinar o prosseguimento da ação, considerando o enquadramento da conduta praticada pelos requeridos/apelados no tipificado no art. 10, VIII, da Lei de Improbidade Administrativa.

**É como voto.**

**Goiânia, 11 de abril de 2024.**

**Desembargadora AMÉLIA MARTINS DE ARAÚJO**  
**RELATORA**

*(Assinado conforme Resolução nº 59/2016)*

**EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 14.230/2021. TEMA 1199. EMENDA INICIAL. ADEQUAÇÃO. TIPIFICAÇÃO. TAXATIVIDADE. OBRIGAÇÃO DA PARTE REQUERENTE. EXTINÇÃO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. PLURALIDADE DE CONDUTAS IMPROBAS. PROSSEGUIMENTO EM FACE DA CONDOTA CORRETAMENTE TIPIFICADA. I. Nos termos do Tema 1.199 do STF 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. II. A partir da vigência da lei 14.230/2021, a tipificação do ato de improbidade administrativa passou a exigir a comprovação do dolo específico das condutas, taxativamente, previstas nos arts. 9º, 10 e 11 da lei nº**



**8.429/92. Sem esse elemento essencial (dolo específico), não há falar em ato de improbidade administrativa. III. Segundo as alterações legislativas cabe ao juiz apenas explicitar o tipo legal do ato de improbidade invocado pelo autor. Não se imputa ao magistrado a recapitulação legal, a redefinição legal ou a redefinição jurídica do ato imputado ao réu. IV. Havendo a indicação de mais de uma conduta improba praticada e, estando uma delas, corretamente especificada, com indicação do artigo e inciso a que ela se enquadra, conforme determinada pela nova legislação que rege o tema, deve, apenas com relação a esta conduta, prosseguir a demanda. APELAÇÃO CÍVEL CONHECIDA E PARCIALMENTE PROVIDA.**

Valor: R\$ 135.961,09  
PROCESSO CÍVEL E DO TRABALHO -> Processo de Conhecimento -> Procedimento de Conhecimento -> Procedimentos Especiais -> Procedimentos Regidos por Outros Códigos, Lei  
9ª CÂMARA CÍVEL  
Usuário: - Data: 26/04/2024 19:02:43

