



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

**Registro: 2024.0000509245**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0037734-11.2009.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que são apelantes CPTM - COMPANHIA PAULISTA DE TRENS METROPOLITANOS, MARIO MANUEL SEABRA RODRIGUES BANDEIRA, JOSE LUIZ LAVORENTE, CAF BRASIL INDÚSTRIA E COMÉRCIO S/A, CAF - CONSTRUCCIONES Y AUXILIAR DE FERROCARRILES S.A., ALSTOM MOVILIDAD S L U (ATUAL DENOMINAÇÃO), ALSTOM BRASIL ENERGIA E TRANSPORTE LTDA (E OUTROS(AS)), ALSTOM TRANSPORT S/A, ESPÓLIO DE ANTONIO KANJI HOSHIWAKA e BOMBARDIER TRANSPORTZTION BRASIL LTDA (SUCEDIDO(A)), é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em 10ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Acolheram as cinco apelações e negaram provimento ao agravo interno (incidente final 50000). V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores PAULO GALIZIA (Presidente) E ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ.

São Paulo, 10 de junho de 2024

**JOSÉ EDUARDO MARCONDES MACHADO**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



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

**Apelação Cível n.º 0037734-11.2009.8.26.0053 e Agravo Interno Cível n.º 0037734-11.2009.8.26.0053/50000**

**Relator: José Eduardo Marcondes Machado**

**Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público**

**Apelantes: Construcciones y Auxiliares de Ferrocarriles S.A. (CAF), CAF Brasil Indústria e Comércio S.A., Mario Manuel Seabra Rodrigues Bandeira, José Luiz Lavorente, Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM), Alstom Movilidad S.L.U., Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda, Alstom Transport S.A. e Antonio Kanji Hoshikawa**

**Apelado: Ministério Público do Estado de São Paulo**

**Comarca: São Paulo – Foro Central da Fazenda Pública**

**Juiz: Dr. Emílio Migliano Neto**

**Voto n.º 7063**

**Improbidade administrativa. Propalados prejuízos ao erário e violação aos princípios da Administração Pública na aquisição, por meio de aditivo contratual, de 12 Trens Unidade Elétricos (TUEs) pela CPTM em 2005. Pretensão autoral de condenação dos réus com fulcro no artigo 10, inciso VIII, da Lei n.º 8.429/1992 (LIA), ou, subsidiariamente, no artigo 11, caput e inciso I. Procedência decretada em primeiro grau de jurisdição. Inconformismo dos demandados. Acatamento. Reexame do mérito feito à luz das modificações legislativas introduzidas na LIA pela Lei n.º 14.230/2021. Inteligência do Tema 1.199, do Supremo Tribunal Federal. Caso concreto em que a condenação, capitulada no artigo 10, caput e inciso VIII, da LIA, se baseou exclusivamente em dano presumido ao erário, decorrente da falta de nova licitação para aquisição dos trens, o que inadmissível na atualidade. Perda patrimonial efetiva cuja prova é imprescindível para caracterizar ato ímprobo por tal artigo. Tipificação genérica, estribada no antigo caput do artigo 11, de seu turno, ou no revogado inciso I, que não permite condenação presente. Taxatividade do rol de condutas atualmente previstas pelo artigo 11. Precedentes, inclusive da Corte Superior e da Suprema Corte. Sentença reformada. Apelos providos.**

**Agravo interno (incidente final 50000). Anterior decisão**



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

**unipessoal do relator que indeferiu o benefício do artigo 23-B, caput, da LIA, aos réus. Inconformismo dos apelantes Mario e José Luiz. Não acolhimento. Dispensa do adiantamento de custas e despesas processuais que é de ser conferida exclusivamente aos autores das ações de improbidade administrativa. Extensão da tese de há muito adotada pelo Superior Tribunal de Justiça nas ações civis públicas (artigo 18, da Lei n.º 7.347/1985). Entendimento, ademais, expressamente aplicado pela Presidência da Corte Superior na admissibilidade de recursos especiais recebidos naquele Tribunal. Pronunciamento singular mantido. Agravo interno desprovido.**

Cuida-se de seis recursos de apelação interpostos por **Construccion y Auxiliares de Ferrocarriles S.A. (CAF)** e **CAF Brasil Indústria e Comércio S.A.** (fls. 4.954/5.049), por **Mario Manuel Seabra Rodrigues Bandeira** e **José Luiz Lavorente** (fls. 5.053/5.132), por **CPTM – Companhia Paulista de Trens Metropolitanos** (fls. 5.140/5.168), por **Alstom Movilidad S.L.U.**, nova denominação de **Bombardier European Investments S.L.U.**, sucessora por incorporação da **Bombardier European Holdings S.L.U.** (fls. 5.171/5.259), por **Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda** e **Alstom Transport S.A.** (fls. 5.381/5.476) e por **Antonio Kanji Hoshikawa** (fls. 5.626/5.652) contra a sentença lançada a fls. 4.389/4.450, datada de 4/5/2022<sup>1</sup>, cujo relatório se adota, que, ao examinar ação civil por ato de improbidade administrativa, julgou procedentes os pedidos nela formulados, para o fim de:

"1) declarar a nulidade do termo de aditamento n.º 6 ao contrato n.º006/95, celebrado entre a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos – CPTM e o Consórcio Ferroviário Espanhol-Brasileiro –COFESBRA;

2) condenar os demandados, sem prejuízo do ônus da sucumbência, Mário Manuel Seabra Rodrigues Bandeira, na qualidade de ex-diretor presidente; Antonio Kanji Hoshikawa, ex-diretor administrativo e financeiro; e José Luiz Lavorente, ex-diretor de operação e manutenção; por infração ao art. 10, *caput*, e inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, sujeitando-os às sanções do art. 12, incisos II, da Lei 8.429/92; condenar as pessoas jurídicas contratadas, a saber: Alstom Transporte Ltda.,

<sup>1</sup> Por ocasião do sentenciamento (4/5/2022), embora já editada a Lei n.º 14.230/2021, o magistrado singular deliberou que ela não poderia alcançar atos praticados antes da data de sua vigência (fls. 4.417/4.421). Posteriormente (18/8/2022), como sabido, o Supremo Tribunal Federal julgou o Tema 1.199, mas o juízo *a quo*, ao apreciar seis declaratórios opostos contra a sentença, reputou incabível sua alteração para aplicar as teses fixadas no Tema 1.199, pois a matéria não se enquadraria "*nas hipóteses legais dos embargos*", além de que já teria se exaurido sua jurisdição (fls. 4.918/4.923, em 19/6/2023).



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

Bombardier Transportation Brasil Ltda., Bombardier Transportation (Espanã) S.A., CAF Brasil Indústria e Comércio S.A., e CAF Construciones y Auxiliares de Ferrocarriles S.A. por infração ao art. 10, *caput*, e inciso VIII, da Lei de Improbidade Administrativa, ficando sujeitas às sanções do art. 12, inciso II, da Lei 8.429/92, sem prejuízo de arcarem com as custas e despesas processuais.

**Considerando que os trens adquiridos foram entregues, deixa-se de condenar os demandados no ressarcimento.**

**O art. 21 da Lei n.º 8.429/92 estabelece a necessária prova efetiva do dano ocasionado para o ressarcimento ao erário público: "Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe: I – da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento".**

**Assim, se vê, para a imposição da pena específica do ressarcimento do dano, necessária prova da efetiva ocorrência do dano, que não pode ser presumido no valor integral do contrato, no caso o aditamento.**

**A condenação à reparação de danos, mesmo tendo sido prestados os serviços, implicaria inadmissível enriquecimento ilícito da CPTM, que teria recebido os trens e agora receberia a devolução dos valores pagos por eles.**

**Tal situação efetivamente não pode prevalecer. Houve contratação irregular, é verdade, mas não houve inexistência na contraprestação da parte das empresas integrantes do consórcio.**

**A improbidade se evidenciou justamente pela inobservância das regras legais (art. 10, inciso VIII, da Lei federal 8.429/92), bem como pela frustração da licitação, impedindo que eventualmente a administração pudesse ter obtido maior vantagem.**

**Ressalte-se que, a existência ou não de dano concreto ao erário público é irrelevante para a caracterização do ato de improbidade administrativa citado, devendo, apenas, ser levada em consideração na dosimetria da pena.**

(...)

**E, por isso mesmo, a aplicação das sanções previstas na lei mencionada independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público ou de enriquecimento ilícito do agente, como expressamente dispõe o seu artigo 21.**

Mas cada um dos demandados pessoas físicas fica condenado ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 1.000.000,00(um milhão



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

de reais), e cada uma das demandadas pessoas jurídicas, integrante do consórcio, fica condenada ao pagamento de multa civil no valor de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), tudo corrigido de acordo com a tabela prática do TJSP, desde a citação, acrescidos de juros de mora, nos termos do art. 406 do Código Civil c.c. art. 161, §1º do CTN, desde a data em que deveria ter sido realizada a licitação (data do aditamento considerado ilícito).

Fica também decretada a perda do cargo ou função pública (titular ou comissionado; concursado ou eletivo) eventualmente exercida pelos demandados pessoas físicas.

Ficam suspensos os direitos políticos pelo prazo de oito anos, com fundamento nos arts. 37, parágrafo 4º, da Constituição Federal, e 12, inciso II, da Lei nº 8.429/92, determinando que após operado o trânsito em julgado desta seja oficiado ao Egrégio Tribunal Regional Eleitoral do Estado de São Paulo e à Zona Eleitoral respectiva para implementação da suspensão.

Os demandados, pessoas físicas e jurídicas, ficam proibidos 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 cinco anos" – destaques propositais.

Opostos seis embargos de declaração (fls. 4.461/4.464, 4.465/4.472, 4.473/4.486, 4.487/4.490, 4.492/4.502 e 4.503/4.514), foram eles rejeitados pela decisão de fls. 4.918/4.923, de 19/6/2023 – aqui, anota-se, por oportuno, que o lapso temporal de mais de um ano decorrido entre a sentença e o julgamento dos declaratórios se deu precipuamente em razão da digitalização do processo e das intercorrências daí advindas para ordenar os autos e garantir a legibilidade de todas as peças processuais.

Irresignados, apelam todos os corréus (fls. 4.954/5.049, 5.053/5.132, 5.140/5.168, 5.171/5.259, 5.381/5.476 e 5.626/5.652) objetivando, em suma, anular a sentença por diversas nulidades que afirmam presentes ou, de forma subsidiária, reverter de pronto o resultado do julgamento e, não sendo possível, ao menos redimensionar as penalidades que lhes foram impostas.

Contrarrazões às fls. 5.676/5.684.

À fl. 5.687 (27/11/2023), expedido termo de distribuição a esta relatoria, com abertura de vista automática à Procuradoria Geral de Justiça (fls. 5.688/5.689).

Houve oposição ao julgamento virtual (fls. 5.692, 5.695, 5.698, 5.703/5.704 e 5.709/5.710).



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

Às fls. 5.713/5.717 (21/12/2023), o advogado Heitor Vitor Mendonça Sica, que patrocinava os interesses do corréu Antonio Kanji Hoshikawa, apresentou petição para informar o falecimento da parte em 14/12/2023, oportunidade em que requereu a suspensão do processo para habilitação dos herdeiros ou, diretamente, sua imediata extinção sem resolução do mérito relativamente ao espólio de Antonio, nos termos do artigo 485, inciso IX, do Código de Processo Civil, pois a condenação havida contra Antonio, com as penalidade de pagamento de multa civil, perda do cargo ou função pública, suspensão de direitos políticos e proibição de contratar com o poder público, seria intransmissível aos seus sucessores, nos termos do artigo 8º, da Lei de Improbidade Administrativa.

Em parecer protocolado a 20/1/2024 (fls. 5.723/5.802), Procuradoria Geral de Justiça opinou pelo desprovimento dos recursos, sem ofertar manifestação a respeito da petição mencionada no tópico acima (fls. 5.713/5.717).

Aos 22/1/2024, os autos vieram finalmente conclusos ao gabinete.

Em 7/3/2024, foi protocolada petição (fls. 5.804/5.805) pelo espólio de Antonio Kanji Hoshikawa, com informação de que aberto o inventário do falecido e nomeada Ana Maria Novi Hoshikawa como inventariante (processo n.º 1002143-72.2024.8.26.0011), daí por que requerida a regularização do polo passivo desta ação e, em seguida, a extinção do processo na forma postulada anteriormente (fls. 5.713/5.717).

Por meio da decisão unipessoal de fls. 5.810/5.822, (a) deferiu-se a correção do polo passivo da ação, a fim de que passasse a constar o espólio de Antônio e, no mesmo ato, considerando que a condenação a ele imposta era personalíssima (não houve ordem à reparação de danos), insusceptível, nos termos do atual artigo 8º<sup>2</sup>, da LIA, de transmissão aos herdeiros, extinguiu-se a ação relativamente a esse recorrente, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, inciso IX, do Código de Processo Civil, e, por consequência, declarou-se prejudicado o apelo por ele interposto às fls. 5.626/5.652 – cientificado o MP (fl. 5.838), não foi interposto recurso; (b) ao afastar a dispensa de

<sup>2</sup> Art. 8º O sucessor ou o herdeiro daquele que causar dano ao erário ou que se enriquecer ilicitamente estão sujeitos apenas à obrigação de repará-lo até o limite do valor da herança ou do patrimônio transferido. Na doutrina: "Com a reforma promovida pela Lei 14.230/2021, o art. 8º da LIA restringe a responsabilidade do sucessor e do herdeiro ao dever de reparação do dano, afastando a aplicação das sanções previstas no art. 12 da LIA." (NEVES, Daniel Amorim Assumpção / OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. Comentários à reforma da lei de improbidade administrativa: Lei 14.230, de 25.10.2021 comentada artigo por artigo. Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 35).



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

recolhimento do preparo pelos réus apelantes, excluindo-os do âmbito de incidência do artigo 23-B, *caput*, da LIA, (b.1) indeferiu-se o pedido das recorrentes Alstom Movilidad S.L.U. (fls. 5.171/5.259), Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda e Alstom Transport S.A (fls. 5.381/5.476) de devolução do valor espontaneamente recolhido com o apelo – intimadas, não interpuseram recurso; e (b.2) determinou-se a intimação dos apelantes Mario e José Luiz (fls. 5.053/5.132), únicos que não haviam preparado as apelações, a comprovarem o pagamento em cinco dias, sob pena de deserção.

Nos petítórios de fls. 5.829/5.831 e 5.833/5.835, Mario e José Luiz comprovaram o regular recolhimento do preparo de seu apelo (fls. 5.053/5.132). Não obstante, apesar de nada informarem nos autos principais, manejaram agravo interno contra a determinação dirigida a suas pessoas na decisão de fls. 5.810/5.822 (item b.2, acima) – o incidente foi distribuído sob final 50000 e vai agora julgado em conjunto com as cinco apelações pendentes.

Nele, sustentam os agravantes Mario e José Luiz, em síntese, que i) caso reconhecida a improcedência, devem ter os valores recolhidos a título de preparo restituídos; ii) não é possível compreender que o artigo 23-B, *caput*, da LIA, deve ser aplicado apenas aos autores das ações de improbidade, devendo ser igualmente estendido aos réus; e iii) o posicionamento vigente no Superior Tribunal de Justiça para o artigo 18, da LACP, não pode ser estendido ao indigitado artigo 23-B da LIA.

**É o relatório.**

**Os apelos comportam provimento, desprovido, de outro lado, o agravo interno aviado por Mario e José Luiz (incidente final 50000).**

Colhe-se da petição inicial (fl. 2/23), distribuída em 15/10/2009 pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra nove réus (Mario, ex-Presidente da CPTM, Antonio, ex-Diretor Administrativo, José Luiz, ex-Diretor de Operações, e seis pessoas jurídicas sucessoras do consórcio COFEBRA), narrativa de que a Companhia Paulista de Trens Metropolitanos (CPTM) firmara, em 12/1/1995, com o Consórcio Ferroviário Espanhol-Brasileiro (COFEBRA), contrato tendo por objeto o fornecimento de 30 Trens Unidade Elétricos (TUEs).

Sucedem que, segundo o Ministério Público, a avença em questão sofreu seis aditamentos ao longo dos anos, contendo, o último deles, grave irregularidade, pois, em essência, configurou um novo contrato disfarçado sob a forma de aditamento,



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

frustrando, assim, a necessidade de realização de outro procedimento licitatório.

De acordo com o autor da ação, 10 anos depois de assinado o ajuste original, agentes da CPTM, entre eles o corréu Mario, seu ex-Presidente, decidiram realizar nova compra de trens formulando um sexto aditamento (28/12/2005), que, todavia, na prática, propiciou a aquisição de 12 trens de modelo diferente dos primeiros e de maior valor, num total de R\$ 223.502.477,50, sem abertura de nova concorrência pública.

Aduz o Ministério Público, ainda, que o TCE/SP, em 23/10/2007, ao analisar a negociação ocorrida, declarou-a irregular, por ter ofendido a Lei n.º 8.666/93, além de ter excedido o valor da aquisição individual dos primeiros trens em 17,35%, com manutenção de tal conclusão mesmo após a CPTM recorrer alegando que a compra dos 12 novos TUEs, por quantias maiores que os anteriores, se deu exclusivamente para atender o interesse público e porque teria havido mudança qualitativa no modelo – agora, por exemplo, os TUEs contariam com ar-condicionado instalado.

Com isso, ao reputar que a prática culminou em prejuízos ao erário e afrontou os princípios norteadores da Administração Pública, notadamente os da moralidade e legalidade, o Ministério Público aforou a presente demanda objetivando a declaração de nulidade do supramencionado termo aditivo, bem assim o reconhecimento da violação ao artigo 10, inciso VIII<sup>3</sup>, da Lei n.º 8.429/92 (LIA), ou, subsidiariamente, do artigo 11, *caput* e inciso I, com apenamento dos requeridos nas sanções correspondentes.

Notificados os demandados e apresentadas suas defesas prévias (antigo artigo 17, § 7º, da Lei n.º 8.429/1992 – fls. 74/101, 124/152, 549/577, 587/605 e 806/873), a inicial foi recebida pela decisão proferida a fls. 913/920.

Tempestivamente ofertadas as contestações, incluindo por parte da CPTM, que ingressou no feito como interessada (fls. 976/1.010, 1.433/1.499, 1.998/2.038, 2.099/2.113, 2.208/2.266 e 2.273/2.297), sobreveio réplica (fls. 2.319/2.321) e, em seguida, foi saneado o feito (fls. 2.968/2.992), oportunidade em que deferida a produção de prova testemunhal e a tomada de depoimentos pessoais em audiência, posteriormente realizada em dois atos (fls. 3.136/3.137 e 3.365/3.368).

Encerrada a instrução e aberto prazo para alegações finais, foram elas protocoladas às fls. 3.812/3.814, 3.818/3.838, 3.869/3.925, 3.939/3.965, 3.966/3.981,

<sup>3</sup> VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; - redação vigente à época do ajuizamento da ação.



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

3.982/4.007 e 4.259/4.280, ao que seguiu a prolação da sentença combatida (fls. 4.389/4.450 – 4/5/2022), que condenou os réus nas figuras do artigo 10, *caput* e inciso VIII, da LIA, na redação anterior à edição da Lei n.º 14.230/2021<sup>4</sup>, cujos termos seguem sinteticamente transcritos no relatório supra.

Pois bem.

À largada, cumpre anotar que, de forma excepcionalíssima, não se esmiuçou no relatório as dezenas de teses, incluindo diversas preliminares, ventiladas nos apelos interpostos pelos recorrentes – três deles com quase 100 laudas cada um, atentamente lidas – porquanto desnecessário ao reexame da causa e, mais importante, porque o direto enfrentamento do mérito beneficiará os apelantes.

Passo seguinte, cediço que após a distribuição deste feito (15/10/2009), a Lei de Improbidade Administrativa (LIA – Lei n.º 8.429/1992) foi objeto de significativas alterações, nela promovidas pela edição da Lei n.º 14.230/2021.

Entre as modificações supervenientes, houve (i) alteração do antigo *caput* do artigo 10, que passou exigir, à conformação de atos ímprobos ensejadores de danos ao erário previstos em todo o artigo 10, efetiva e comprovada perda patrimonial<sup>5 6 7</sup>

<sup>4</sup> Pertinente registrar, novamente, que por ocasião do sentenciamento (4/5/2022), embora já editada a Lei n.º 14.230/2021, o magistrado singular deliberou que ela não poderia alcançar atos praticados antes da data de sua vigência (fls. 4.417/4.421). Posteriormente (18/8/2022), como sabido, o Supremo Tribunal Federal julgou o Tema 1.199, mas o juízo *a quo*, ao apreciar seis declaratórios opostos contra a sentença, reputou incabível sua alteração para aplicar as teses fixadas no Tema 1.199, pois a matéria não se enquadraria "*nas hipóteses legais dos embargos*", além de que já teria se exaurido sua jurisdição (fls. 4.918/4.923, em 19/6/2023).

<sup>5</sup> "Outra exigência contemplada formalmente pela Lei 14.230/2021 é a comprovação de efetiva lesão ao erário. A alteração da redação do *caput* do art. 10, que foi reiterada em diversos outros dispositivos, destina-se a eliminar a solução de sancionamento por improbidade, nas hipóteses referidas no art. 10, sem a ocorrência de dano efetivo e comprovado ao patrimônio público" (**Reforma da lei de improbidade administrativa comentada e comparada: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021 / Marçal Justen Filho – 1. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 109**).

<sup>6</sup> "Todas as hipóteses de improbidade contempladas no art. 10 da LIA apenas se aperfeiçoam mediante a ocorrência de um prejuízo ao patrimônio público. Sem a consumação de um prejuízo patrimonial, não se aperfeiçoa nenhuma das hipóteses de improbidade previstas no art. 10 da LIA. Exige-se a consumação de resultado danoso, consistente na "lesão ao erário". (**Reforma da lei de improbidade administrativa comentada e comparada: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021 / Marçal Justen Filho – 1. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 115**).

<sup>7</sup> "Em síntese, a configuração da prática de improbidade administrativa tipificada no art. 10 da Lei 8.429/1992 depende dos seguintes requisitos: a) efetiva e comprovada lesão ao erário; b) conduta dolosa por parte do agente ou do terceiro; c) nexos causal ou etiológico entre a lesão ao erário e a conduta do agente público ou do terceiro." (**Comentários à reforma da lei de improbidade administrativa: Lei 14.230, de 25.10.2021 comentada artigo por artigo / Daniel Amorim Assumpção Neves, Rafael Carvalho Rezende Oliveira – Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 49**).



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

– com afastamento do antes admitido '*dano presumido*'<sup>8</sup>; (ii) expressa inclusão do excerto '*acarretando perda patrimonial efetiva*' no inciso VIII do artigo 10 (*frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva*); (iii) mudança no artigo 11, *caput*, que, antes, permitia, em tese, genericamente, a subsunção de qualquer conduta violadora dos princípios da Administração Pública em sua redação aberta; agora, o novo artigo 11 prevê, de modo expresso, a necessidade de enquadramento do comportamento tido por ímprobo dentro de um dos incisos taxativamente enumerados de III a XII, de forma que não subsiste condenação calcada exclusivamente no *caput*; e, igualmente, (iv) revogação dos antigos incisos I e II, do mencionado artigo 11.

As inovações mencionadas acima, vale ressaltar, dizem respeito especificamente aos dispositivos legais em que o Ministério Público almejava fossem enquadradas as condutas dos demandados, quais sejam, os antigos artigos 10, inciso VIII, e 11, *caput* e inciso I, da Lei n.º 8.429/92.

E à vista das mudanças legislativas trazidas pela Lei n.º 14.230/2021 – e da agitação que causaram –, o Supremo Tribunal Federal, instado a se manifestar sobre parcela delas, veio de prontamente fixar quatro teses com repercussão geral, de obrigatória observância pelas demais instâncias do Poder Judiciário (Tema 1.199), a saber:

- 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

<sup>8</sup> "A partir da nova redação do art. 10 da LIA, a configuração da improbidade por lesão ao erário, ao menos nos termos literais do dispositivo, exigirá a efetiva e comprovada lesão ao erário, o que afastaria a improbidade por dano presumido." (Comentários à reforma da lei de improbidade administrativa: Lei 14.230, de 25.10.2021 comentada artigo por artigo / Daniel Amorim Assumpção Neves, Rafael Carvalho Rezende Oliveira – Rio de Janeiro: Forense, 2022, p. 46).



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

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 observa das teses vinculantes reproduzidas acima, possível sintetizar o entendimento da Suprema Corte na noção de que devida a imediata aplicação – com exceção do novo regime prescricional inaugurado – do direito material então vigente aos processos em curso, ou seja, àqueles ainda não acobertados pela imutabilidade da coisa julgada.

Em outras palavras, nas ações em que ainda não ocorrido o trânsito em julgado, a nova norma é de ser imediatamente aplicada, a impedir, reflexamente, a ultratividade da anterior, seja para casos em que antes prevista modalidade culposa, seja para aqueles que pretendida tipificação de comportamento em dispositivo legal não mais vigente, porquanto expressamente modificado/revogado pela Lei n.º 14.230/2021.

Em essência, se o Supremo, no Tema 1.199, reputou ser impraticável a imposição de condenações por improbidade, em processos ainda em curso, calcadas em culpa, justamente porque a modalidade culposa foi extirpada do ordenamento jurídico pela Lei n.º 14.230/2021, parece evidente que, por simetria e lógica, tampouco seria cabível a manutenção/superveniência de condenações arrimadas em dispositivos legais que foram, da mesma forma, revogados ou modificados pela mesma legislação – como, por exemplo, o antigo artigo 11, *caput* e incisos I e II.

Em casos análogos, alguns deles apreciados por esta 10ª Câmara, outro não foi o entendimento perfilhado por esta Seção ao reexaminar o mérito de condenações ocorridas com espeque nos antigos artigos 10, inciso VIII, e 11, *caput* e incisos I e II, da Lei n.º 8.429/92. Observe-se:



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

"Agravado de instrumento – Improbidade administrativa – Revogação do disposto no artigo 11, incisos I e II, da Lei de Improbidade Administrativa – Caráter sancionador – Retroatividade – Disposição do artigo 17, § 10-F, inciso I, que impossibilita a condenação por tipo diverso do definido na petição inicial – Manutenção da exclusão da agravada – Recurso desprovido" **(Agravado de Instrumento 2265307-77.2023.8.26.0000; Relator: Souza Meirelles; Órgão Julgador: 12ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 21/2/2024).**

"Apelação. Improbidade administrativa. Superveniência da Lei n.º 14.230/2021, que introduziu alterações na Lei de Improbidade Administrativa. Aplicação imediata das normas de direito processual e retroação benéfica das normas de direito material, dado que a legislação se encontra sob o regime constitucional do Direito Sancionador. Atipicidade da conduta conforme nova redação do artigo 11, *caput*, e incisos, da Lei de Improbidade Administrativa. Rol taxativo. Aprovação de aumento de subsídio e criação de cargo em sessão extraordinária sem a presença dos critérios de relevância e urgência. Discricionariedade. Discordância quanto à valoração da urgência e relevância que foge ao escopo de controle pelo Poder Judiciário. Sentença de improcedência mantida. Recurso improvido" **(Apelação Cível 0004208-84.2011.8.26.0602; Relator: Fernão Borba Franco; Órgão Julgador: 7ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 18/9/2023).**

"APELAÇÃO - Ação de Improbidade Administrativa - Contratação sem concurso público – Pedido de reconhecimento de ato ímprobo nos termos do art. 11, *caput*, da Lei n.º 8.429/92 – R. sentença que julgou procedente a pretensão inicial – Descabimento - Incidência das alterações operadas pela Lei n.º 14.230/21, em razão de inexistir coisa julgada - Observância das teses fixadas pelo C. STF em repercussão geral (Tema 1199) - O art. 11, da LIA, passou a disciplinar um rol taxativo de condutas consideradas ímprobadas, não sendo mais possível a condenação com fulcro somente em seu *caput* - Direito administrativo sancionador - Retroação em benefício do réu – Atipicidade da conduta - Reforma da r. sentença – Recurso provido" **(Apelação Cível 1000577-43.2021.8.26.0642; Relatora: Silvia Meirelles; Órgão Julgador: 6ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 18/9/2023).**

"RETRATAÇÃO – APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Ex-Prefeito que contraiu obrigação de despesa que não pôde ser cumprida integralmente dentro dos dois últimos quadrimestres de seu mandato, infringindo o artigo 42, *caput*, da Lei de Responsabilidade Fiscal – Condenação do réu por ato de improbidade com fundamento no art. 11, I, da Lei nº 8429/1992 –



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

Devolução à Turma Julgadora para retratação do julgado, nos termos do art. 1040, II, CPC/2015, em razão do julgamento do mérito do julgamento do Recurso Extraordinário nº 843.989/PR, Tema de Repercussão Geral nº 1199, do E. STF, que versa sobre a eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições contidas na Lei nº 14.230/2021, que alterou de forma substancial a Lei nº 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa (LIA) – Novel legislação que, afora estabelecer a taxatividade do rol de condutas previstas nos incisos do art. 11 da LIA, revogou o inciso I do citado dispositivo legal, utilizado para embasar a condenação do réu apelante por ato ímprobo – Superveniente atipicidade da conduta decorrente de legislação posterior, a justificar o decreto de improcedência dos pedidos – Precedentes desta Corte – Retratação acolhida, nos termos da fundamentação" **(Apelação Cível 1001664-96.2017.8.26.0505; Relator: Rebouças de Carvalho; Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 16/8/2023).**

"IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – MUNICÍPIO DE ILHA SOLTEIRA – Pagamento de horas extras a servidores municipais – Prova dos autos que indica a celebração de um acordo para o pagamento de horas extras aos servidores dos setores de água, esgoto, energia elétrica e cemitério – Instituto das horas extras que foi utilizado para sustentar um regime de sobreaviso, que à época dos fatos não estava implantado legalmente no Município – Lei de Improbidade que não pune o agente que comete apenas o ato ilegal – Ato que, para merecer a classificação de ímprobo, tem de ir além do desrespeito a procedimentos formais – Ausência de comprovação de dolo na conduta do réu – Elementos dos autos que apontam que não houve conduta do réu voltada a lesar os cofres públicos – Inocorrência de enriquecimento sem causa dos servidores – Prova dos autos que indicam o caráter essencial dos serviços de água, esgoto, energia elétrica e cemitério, bem como a necessidade de prestação ininterrupta – Imputação ao réu como incurso na prática descrita no art. 10, I, da Lei de Improbidade Administrativa que é precária – Improcedência do pedido é medida que se impõe – Infração do art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92 que não pode ser reconhecida depois da alteração da Lei 14.230/21 – Sentença mantida. RECURSO DESPROVIDO" **(Apelação Cível 1001098-75.2022.8.26.0246; Relatora: Maria Fernanda de Toledo Rodovalho; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 23/5/2023).**

"Improbidade administrativa. Contratação direta de pessoa jurídica para prestação de serviços de remoção e guarda de veículos apreendidos. Pretensão autoral de condenação dos réus com fulcro nos artigos 10, inciso VIII, e 11, *caput*, ambos da Lei n.º 8.429/1992 (LIA). Parcial procedência decretada em primeiro grau de jurisdição. Inconformismo dos requeridos. Acolhimento. Dolo específico, necessário à configuração do ato ímprobo, não delineado. Provas produzidas, ademais, que são insuficientes à comprovação de perda patrimonial efetiva do erário. Exigência do



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

artigo 10, inciso VIII, da LIA, com redação dada pela Lei n.º 14.230/21. Tipificação genérica estribada no antigo *caput* do artigo 11, de seu turno, que não permite condenação presente. Taxatividade do rol de condutas atualmente previstas pelo artigo 11. Norma atual que é de ser aplicada aos processos ainda em curso. Intelecção do Tema 1.199, do Supremo Tribunal Federal. Precedentes. Sentença reformada. Recurso provido" (**Apelação Cível 1006692-13.2016.8.26.0624; Relator: Jose Eduardo Marcondes Machado; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 8/5/2023**).

"AÇÃO CIVIL PÚBLICA – Improbidade administrativa – Município de Tupã – Realização do carnaval de rua do ano de 2010 – Contratação, pelo Município, de conjunto musical para os dias 12, 13, 14, 15 e 16 de fevereiro de 2010, para animar o carnaval de rua, mediante licitação na modalidade convite – Prescrição afastada - RE Nº 852.475/SP (TEMA Nº 897) e REsp 1899407/DF (TEMA Nº 1089) - Alegação de danos ao erário por frustrar a licitude do processo licitatório – Inexiste, na hipótese, a comprovação de efetivo dano ao erário, o que agora se faz imprescindível, notadamente diante das recentes alterações realizadas pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92) – A Lei de Improbidade, a partir de sua recente reforma, passou a exigir a efetiva e comprovada perda patrimonial, ou seja, não se há falar em dano hipotético ou presumido para a caracterização do ato ímprobo que causa prejuízo ao erário – Serviço que foi devidamente prestado para animar o carnaval de rua – Sentença de procedência em parte reformada. Recursos providos" (**Apelação Cível 1002812-37.2017.8.26.0637; Relator: Oscild de Lima Júnior; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 28/2/2023**).

"Ação de improbidade administrativa. Queluz. Prefeito Municipal. Imputação da prática de ato de improbidade por omissão, previsto no art. 11, *caput* e inciso II, da Lei n. 8.429/1992, em sua redação original. Aplicação do Tema 1.199 do STF, que determinou a retroação parcial dos efeitos da Lei n. 14.230/21 e referendou a incidência das normas de direito material aos processos em curso. Hipótese em que foi revogado o tipo legal da acusação. Sentença de improcedência mantida. Recurso não provido" (**Apelação Cível 1000163-22.2021.8.26.0488; Relator: Antonio Celso Aguiar Cortez; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 22/9/2022**).

"RESPONSABILIDADE CIVIL – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Município de Cajamar – Compra de merenda escolar em quantidade excessiva e em período de férias – Improbidade administrativa - Impossibilidade - Ausência da comprovação do dolo ou ardid dos gestores públicos – Perda patrimonial efetiva – Ausência de demonstração – Exigência do



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

art. 10, VIII, da Lei nº 8.429/92, com redação da Lei nº 14.230/21 - Sentença reformada. **DÁ-SE PROVIMENTO ÀS APELAÇÕES DOS CORRÉUS, COM EXTENSÃO AO RÉU ANTÔNIO CARLOS, CUJA APELAÇÃO NÃO SE CONHECE" (Apelação Cível 0004049-13.2007.8.26.0108; Relator: Afonso Faro Jr.; Órgão Julgador: 11ª Câmara de Direito Público; Data do Julgamento: 26/7/2022).**

Importante frisar, em adição, no que tange ao antigo artigo 11, *caput* e incisos I e II, da LIA, que o próprio Superior Tribunal de Justiça veio de recentemente se manifestar comungando de idêntico entendimento, ou seja, deliberando por sua inaplicabilidade aos processos ainda em curso. Confira-se, com destaques propositais:

**"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199-STF. ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LIA. PROCESSOS EM CURSO. APLICAÇÃO. CORRÉU. EFEITO EXPANSIVO. 1. A questão jurídica referente à aplicação da Lei n. 14.230/2021 - em especial, no tocante à necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa e da aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente - teve a repercussão geral reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.199 do STF). 2. A despeito de ser reconhecida a irretroatividade da norma mais benéfica advinda da Lei n. 14.230/2021, que revogou a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, o STF autorizou a aplicação da lei nova, quanto a tal aspecto, aos processos ainda não cobertos pelo manto da coisa julgada. 3. A Primeira Turma desta Corte Superior, no julgamento do AREsp 2.031.414/MG, em 09/05/2023, firmou orientação no sentido de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da LIA (com a redação da Lei n. 14.230/2021), adstrita aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado, de acordo com a tese 3 do Tema 1.199/STF. No mesmo sentido: ARE 1400143 ED/RJ, rel. Min. ALEXANDRE MORAES, DJe 07/10/2022. 4. **A Suprema Corte, em momento posterior, ampliou a aplicação da referida tese ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I e II, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado** 5. **No caso, o Tribunal de origem reconheceu a prática do ato ímprobo com arrimo no dispositivo legal hoje revogado, circunstância que enseja a improcedência da ação de improbidade administrativa em relação à TERRACOM CONSTRUÇÕES LTDA., aplicando o efeito expansivo da improcedência ao litisconsorte passivo LAIRTON GOMES GOULART.** 6. Agravo interno provido, com aplicação de efeito expansivo ao litisconsorte passivo" (AgInt no AREsp n. 2.380.545/SP, Relator Ministro Gurgel de**



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

**Faria, Primeira Turma, julgado em 6/2/2024, DJe de 7/3/2024).**

E o posicionamento acima, atual na Corte Superior, está lastreado em decisão do Pleno do Supremo Tribunal Federal. Veja-se:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. **ACÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO.** EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. 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 843989 (Tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações da 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 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. Tendo em vista que (i) o Tribunal de origem condenou o recorrente por conduta subsumida exclusivamente ao disposto no inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) a Lei 14.231/2021 revogou o referido dispositivo e a hipótese típica até então nele prevista ao mesmo tempo em que (iii) passou a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para considerar improcedente a pretensão autoral no tocante ao recorrente. 5. Impossível, no caso concreto, eventual reenquadramento do ato apontado como ilícito nas previsões contidas no art. 9º ou 10º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/1992), pois o autor da demanda, na peça inicial, não requereu a condenação do recorrente como incurso no art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa e o



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

próprio acórdão recorrido, mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, afastou a possibilidade de condenação do recorrente pelo art. 10, sem que houvesse qualquer impugnação do titular da ação civil pública quanto ao ponto. 6. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para, reformando o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo, a fim de extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente" (**ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, relator para Acórdão Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno DJe 6/9/2023**).

Em resumo, na redação atual do artigo 10, da LIA, é necessária a comprovação de perda patrimonial efetiva do erário, ao passo que para tipificação no artigo 11, do mesmo diploma, se exige a imprescindível caracterização de uma das condutas descritas num de seus respectivos incisos, de III a XII – o que não se materializou –, não sendo possível capitulação genérica na antiga figura do *caput* (alterado) ou mesmo dos incisos I e II (revogados).

E na hipótese vertente, não houve comprovação de real perda patrimonial ao erário – o que já reconhecido na sentença, que, ao reputar, antes do julgamento do Tema 1.199 pelo STF, que as inovações trazidas pela Lei n.º 14.230/2021 não deveriam ser aplicadas aos casos pendentes, apontou apenas que os danos decorreriam da mera dispensa indevida do procedimento licitatório –, senão vejamos, uma vez mais:

**"Considerando que os trens adquiridos foram entregues, deixa-se de condenar os demandados no ressarcimento.**

O art. 21 da Lei n.º 8.429/92 estabelece a necessária prova efetiva do dano ocasionado para o ressarcimento ao erário público: "Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe: I – da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento".

Assim, se vê, para a imposição da pena específica do ressarcimento do dano, necessária prova da efetiva ocorrência do dano, que não pode ser presumido no valor integral do contrato, no caso o aditamento.

A condenação à reparação de danos, mesmo tendo sido prestados os serviços, implicaria inadmissível enriquecimento ilícito da CPTM, que teria recebido os trens e agora receberia a devolução dos valores pagos por eles.

Tal situação efetivamente não pode prevalecer. Houve contração



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

irregular, é verdade, mas não houve inexistência na contraprestação da parte das empresas integrantes do consórcio.

**A improbidade se evidenciou justamente pela inobservância das regras legais (art. 10, inciso VIII, da Lei federal 8.429/92), bem como pela frustração da licitação, impedindo que eventualmente a administração pudesse ter obtido maior vantagem.**

**Ressalte-se que, a existência ou não de dano concreto ao erário público é irrelevante para a caracterização do ato de improbidade administrativa citado, devendo, apenas, ser levada em consideração na dosimetria da pena.**

Entretanto, nem todo ato de improbidade implica enriquecimento ilícito do agente ou prejuízo ao erário.

**E, por isso mesmo, a aplicação das sanções previstas na lei mencionada independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público ou de enriquecimento ilícito do agente, como expressamente dispõe o seu artigo 21.**" – destacou-se.

A bem da verdade, os corréus somente foram condenados em primeiro grau de jurisdição porque foi tomado em conta pelo juízo a quo o texto da LIA anterior às mudanças introduzidas pela Lei n.º 14.230/2021, não sendo possível concluir, na vigência da nova lei, em razão da proibição de presunção de dano decorrente da simples falta de licitação, que configurado prejuízo aos cofres públicos com a aquisição dos 12 trens previstos no sexto aditivo.

Caberia ao Ministério Público, em casos tais, comprovar que os trens não foram entregues ou foram comprados com efetivo sobrepreço, ou seja, que os 12 TUEs, de modelos novos e equipados com ar-condicionado, foram adquiridos, àquela época, por valor superior ao normalmente negociado em mercado – ônus do qual não se desincumbiu minimamente.

De se salientar que a aquisição dos TUEs em 2005 por 17,35% a mais que os TUEs referentes ao contrato original (1995), por si só, não significa sobrepreço, seja em razão do lapso temporal que separam as duas compras (10 anos), em que, por elementar, os preços não se mantêm estáveis, seja em virtude da diferença entre os modelos comprados pela Administração – os últimos, mais modernos e tecnológicos.

Para além disso tudo, ausente prova ou indicativo bastante da concreta intenção dos requeridos, em especial dos ex-dirigentes da CPTM, de lesar os



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

cofres públicos com suas ações, a igualmente impedir a manutenção das condenações, especialmente porque, na atualidade, apenas a voluntariedade do agente é insuficiente a caracterizar improbidade, exigindo a LIA vontade livre e consciente (dolo específico) de alcançar o resultado ilícito (artigo 1º, § 2º).

Não resta dúvida, portanto, de que os demandados não devem ser responsabilizados pelo artigo 10, *caput* ou inciso VIII, da LIA, por falta de comprovação de prejuízo efetivo ao erário, e tampouco pelo antigo artigo 11, *caput* e inciso I, pois referidos dispositivos legais, com a redação que tinham, não vigem presentemente.

Logo, diante desse panorama, a sentença deve ser reformada, com reconhecimento da improcedência das pretensões ministeriais.

Verbas da sucumbência não incidentes (artigo 23-B, da LIA).

No que concerne ao agravo interno manejado por Mario e José Luiz (incidente final 50000), os motivos pelos quais se excluiu os réus do âmbito de incidência do artigo 23-B, *caput*, da LIA, com ordem para recolhimento do preparo devido, estão minudenciados na decisão agravada (fls. 5.810/5.822), sendo desnecessária a repetição de seu conteúdo aqui.

Em complementação aos fundamentos expostos no pronunciamento impugnado, cabe registrar que a Presidente do Superior Tribunal de Justiça, Ilustre Ministra Maria Thereza de Assis Moura, ao realizar exame de admissibilidade de recursos especiais e de agravos em recursos especiais que estão a aportar na Corte Superior, tem adotado o exato mesmo entendimento desta relatoria e desta 10ª Câmara<sup>9</sup>.

Mencione-se, à guisa de exemplo, decisão de 7/2/2024 no AREsp 2.495.471/SP<sup>10</sup>, da qual se transcreve o seguinte trecho:

"(...)

Mediante análise do recurso de ANTONIO FIDENCIO JUNIOR e OUTROS, o recurso especial não foi instruído com a guia de

<sup>9</sup> v.g., Agravo Interno Cível 1000146-42.2017.8.26.0159; Relator: Jose Eduardo Marcondes Machado; Data do Julgamento: 25/3/2024.

<sup>10</sup>[https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo\\_documento=documento&componente=M ON&sequencial=226141156&num\\_registro=202303276486&data=20240208](https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=M ON&sequencial=226141156&num_registro=202303276486&data=20240208)



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

custas devidas ao STJ e o respectivo comprovante de pagamento, com base no art. 23-B da Lei n. 8.429/1992.

Ressalte-se que, conforme entendimento jurisprudencial desta Corte, na ação civil pública, apenas o autor da ação possui a isenção de custas, não se estendendo tal benefício ao réu da demanda. No caso, aplica-se por analogia esse mesmo entendimento à ação de improbidade.

[...]

Ante o exposto, com base no art. 21-E, V, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, **não conheço do recurso.** (...)” – realce original.

No mesmo sentido: PET no REsp 2.110.205<sup>11</sup> (7/2/2024); AREsp 2.484.781<sup>12</sup> (6/12/2023); AREsp 2.468.539<sup>13</sup> (15/11/2023), entre inúmeros outros.

Respeitados, pois, eventuais posicionamentos em contrário, não é possível conferir aos réus o benefício previsto no artigo 23-B, *caput*, da LIA, pena de desvirtuar por completo a finalidade do sistema processual desenhado para defesa do patrimônio público, dos interesses transindividuais e da coletividade, de sorte que fica indeferido o pedido de restituição dos valores recolhidos por Mario e José Luiz às fls. 5.829/5.835.

De arremate, para facultar eventual acesso às vias especial e extraordinária, considera-se prequestionada toda a matéria, pois para que se tenha por configurado o pressuposto do prequestionamento, é bastante que o tribunal de origem haja debatido e decidido a questão constitucional ou federal controvertida, sem exigência de menção aos dispositivos legais pretensamente violados.

Ante o exposto, **DÁ-SE PROVIMENTO** às cinco apelações pendentes, interpostas por Construcciones y Auxiliares de Ferrocarriles S.A. (CAF) e CAF Brasil Indústria e Comércio S.A. (fls. 4.954/5.049), por Mario Manuel Seabra Rodrigues Bandeira e José Luiz Lavorente (fls. 5.053/5.132), por CPTM – Companhia Paulista de

<sup>11</sup>[https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo\\_documento=documento&componente=M ON&sequencial=226956724&num\\_registro=202304010122&data=20240208](https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=M ON&sequencial=226956724&num_registro=202304010122&data=20240208)

<sup>12</sup>[https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo\\_documento=documento&componente=M ON&sequencial=220706020&num\\_registro=202303289933&data=20231211](https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=M ON&sequencial=220706020&num_registro=202303289933&data=20231211)

<sup>13</sup>[https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo\\_documento=documento&componente=M ON&sequencial=217325789&num\\_registro=202303108169&data=20231117](https://processo.stj.jus.br/processo/dj/documento/mediado/?tipo_documento=documento&componente=M ON&sequencial=217325789&num_registro=202303108169&data=20231117)



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

Trens Metropolitanos (fls. 5.140/5.168), por Alstom Movilidad S.L.U., nova denominação de Bombardier European Investments S.L.U., sucessora por incorporação da Bombardier European Holdings S.L.U. (fls. 5.171/5.259) e por Alstom Brasil Energia e Transporte Ltda e Alstom Transport S.A. (fls. 5.381/5.476), para o fim de julgar improcedentes os pedidos iniciais, e **NEGA-SE PROVIMENTO** ao agravo interno aviado por Mario e José Luiz (incidente final 50000).

**JOSÉ EDUARDO MARCONDES MACHADO**  
Relator