



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

**Registro: 2022.0001012910**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1000771-35.2019.8.26.0053, da Comarca de São Paulo, em que são apelantes LUIS ALEXANDRE CARDOSO DE MAGALHÃES, CARLOS AUGUSTO DI LALLO LEITE DO AMARAL, EDUARDO HORLE BARCELLOS, RONILSON BEZERRA RODRIGUES e CONSTRUTORA ELIAS VICTOR NIGRI LTDA, é apelado MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO.

**ACORDAM**, em 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "Acolheram em parte apenas o recurso do réu EDUARDO HORLE BARCELLOS, com extensão aos demais servidores, para fixar o valor individual a ser restituído ao Município em R\$ 30.500,00 e individualizar a multa de cada um dos servidores em R\$ 91.500,00. No mais, negaram provimento aos demais apelos.V.U. - Sustentou oralmente a Dra. Kamile Medeiros do Valle, OAB: 377.858.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores CLAUDIO AUGUSTO PEDRASSI (Presidente) E RENATO DELBIANCO.

São Paulo, 7 de dezembro de 2022

**MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO**

**RELATOR**

**Assinatura Eletrônica**



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

**Voto nº 1.750**

**Apelação Cível nº 1000771-35.2019.8.26.0053**

**Apelante:** Luís Alexandre Cardoso de Magalhães

**Apelante:** Carlos Augusto Di Lallo do Amaral

**Apelante:** Eduardo Horle Barcellos

**Apelante:** Ronilson Bezerra Rodrigues

**Apelante:** Construtora Elias Victor Nigri Ltda.

**Apelado:** Município de São Paulo

**Comarca:** São Paulo – 16ª Vara da Fazenda Pública

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – Atos de sonegação de ISS e de taxa para emissão de “Habite-se” – Situação que passou a ser conhecida como “Máfia dos Fiscais” – Ação de responsabilidade por improbidade administrativa – Atos praticados sob a égide da Lei nº 8.429/92, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021 – Superveniência do julgamento do ARE 843.989 (Tema nº 1.199) do E. STF.

APELAÇÃO DE RONILSON BEZERRA RODRIGUES e CARLOS AUGUSTO DI LALLO LEITE DO AMARAL – Indeferimento dos benefícios da assistência judiciária gratuita – Apelantes que, regularmente intimados a recolher o preparo recursal, mantiveram-se inertes.

APELAÇÃO DE EDUARDO HORLE BARCELLOS – Pedido de recolhimento das custas ao final – Deferimento.

Apesar de os apelantes Ronilson Bezerra Rodrigues e Carlos Augusto di Lallo Leite do Amaral não terem pleiteado, como o fez Eduardo Horle Barcellos, o recolhimento das custas ao final, aplica-se a todos eles a norma do art. 23-B da Lei de Improbidade que, por ser norma processual, tem eficácia imediata – Recursos conhecidos.

PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO – Afastada – Interrupção da fluência do prazo prescricional com a instauração do procedimento administrativo da falta disciplinar – Contagem do prazo prescricional com base na prescrição penal – Mesma contagem que se aplica à empresa – Súmula 634 do STJ.

PRELIMINAR DE LITISPENDÊNCIA – Afastada – Elementos da ação que não coincidem com o de outras demandas – Causa de pedir próxima (prática de específico ato) que distingue cada uma das ações, ainda que as partes sejam as mesmas.

PRELIMINAR DE FALTA DE DESCRIÇÃO DAS CONDUTAS – Afastada – Inicial regular, com indicação precisa de cada conduta atribuída a cada um dos réus – Ademais, impossibilidade de aplicação retroativa das normas processuais inseridas em 2021 na Lei de Improbidade.



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

PRELIMINAR DE NULIDADE DA SENTENÇA – Alegação da construtora – Afastada – Empresa que, na resposta, entendia suficientes os documentos juntados – Falta de indicação das provas que seriam necessárias – Falta de comprovação do alegado prejuízo.

**MÉRITO**

Esquema denominado “máfia dos fiscais do ISS” – Auditores fiscais que recebiam vantagens econômicas de pessoas física e jurídicas do ramo da construção civil e, em troca, realizavam redução fraudulenta do montante devido a título de ISS – Configurado ato ímprobo, praticado com intenção de obter promoção pessoal – Provas constantes dos autos – Dolo demonstrado – Prejuízo ao erário, violação aos princípios da legalidade, moralidade e impessoalidade previstos no art. 37, caput, da Constituição Federal – Celebração de colaboração premiada que não tem o condão de afastar a sanção administrativa – Independência das esferas – Precedente do E. STJ – Sanções fixadas na sentença – Necessidade de individualização da responsabilidade pelo ressarcimento – Individualização da multa – Acolhimento parcial do recurso de um dos réus aproveita aos demais ex-servidores – Precedentes deste E. Tribunal de Justiça – Sentença modificada em parte.

RECURSO DO RÉU EDUARDO HORLE BARCELLOS PROVIDO EM PARTE, COM EXTENSÃO AOS DEMAIS EX-SERVIDORES.  
 RECURSOS DOS DEMAIS RÉUS IMPROVIDOS.

Vistos.

Trata-se de ação civil de responsabilidade por improbidade administrativa ajuizada pelo MUNICÍPIO DE SÃO PAULO em face de RONILSON BEZERRA RODRIGUES, EDUARDO HORLE BARCELLOS, CARLOS AUGUSTO DI LALLO LEITE DO AMARAL, LUÍS ALEXANDRE CARDOSO DE MAGALHÃES e CONSTRUTORA ELIAS VICTOR NIGRI LTDA.

Como causa de pedir, o Município imputa aos réus a prática de atos de improbidade administrativa consistentes no recebimento, por parte dos então servidores municipais, Ronilson Bezerra Rodrigues, Eduardo Horle Barcellos, Carlos Augusto de Lallo Leite do Amaral e Luís Alexandre Cardoso de Magalhães, de vantagem econômica indevida, paga em 2011 pela empresa corré “Construtora Elias Victor Nigri Ltda”, para reduzir o ISS devido nos empreendimentos “The Park”, situado na Rua Bahia,



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

272 e “Dorchester”, situado na Alameda Barros, 702.

O pedido foi julgado procedente pela r. sentença de 1.301 a 1.315. Condenando-os (i) à perda dos valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, no valor equivalente a R\$122.000,00 a favor do Município de São Paulo; (ii) perda da função pública que estejam exercendo; (iii) suspensão dos direitos políticos por dez anos (com exceção da Construtora); (iv) pagamento de multa civil correspondente a três vezes o valor do acréscimo patrimonial para cada réu e (v) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente.

Os embargos de declaração de Eduardo Horle Barcellos, Ronilson Bezerra Rodrigues, Construtora Elias Victor Nigri Ltda. foram todos rejeitados a fls. 1.384 a 1.387.

Apela Luís Alexandre às fls. 1.324 a 1.327. Alega que a r. sentença reconhece que o prazo prescricional para o exercício da pretensão inaugurou-se em 2013. Entretanto, equivocou-se a sentença, ao afirmar que a instauração de inquérito civil interrompe a fluência do prazo prescricional sem mencionar qualquer dispositivo legal que fundamente tal conclusão.

Apela Carlos Augusto às fls. 1.410 a 1.419. Postula a gratuidade de justiça. Em preliminar, alega litispendência, pois há idêntica ações contra o apelante, com a mesma causa de pedir e duplicidade de cobrança; e prescrição, pois, atuou como fiscal no ISS entre 06/2010 e 12/2012. No mérito, sustenta que não há prova que participou diretamente no ato de improbidade administrativa declinado na presente ação. Requer a extinção da ação, devido a clara prescrição e a litispendência, alternativamente, requer a suspensão do feito, até que o processo penal, já em sua fase final.

Apela Eduardo Horle às fls. 1.420 a 1.465. Postula a concessão de justiça gratuita. Nas preliminares, aduz a ocorrência da prescrição, uma vez que foi exonerado do cargo de confiança em 21/01/2013, nos termos do art. 23, inciso I, da Lei 8.429/92, ademais, não se trata de ação de ressarcimento. Também entende que é caso de reconhecimento da litispendência, pois o Município e o Ministério Público, de forma fracionada, por meio de diversas ações idênticas. No caso, considerando a ACP nº 1015611-55.2016.8.26.0053, em trâmite perante o 1ª Vara da Fazenda Pública, é de se reconhecer a litispendência no presente caso. No mérito, diante da condenação por enriquecimento ilícito, não sendo possível a individualização dos valores indevidamente



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

acrescidos ao patrimônio de cada um dos réus, a condenação dos réus não deve ser pelo valor total da propina paga. Nesse passo, requer que seja considerado o acordo celebrado com Ministério Público na ação penal.

Apela Ronilson Bezerra às fls. 1.492 a 1.512. Postula a gratuidade de justiça. Alega que imputa ao apelante a prática de conduta ímproba apenas porque ocupava à época o cargo de Subsecretário de Finanças apesar de não existir conjunto probatório mínimo que confirmasse o enriquecimento ilícito ou o dolo de praticar qualquer ato ímprobo.

Apela a Construtora Elias Victor Nigri Ltda. às fls. 1.539 a 1.591. Alega que (i) não há qualquer relação entre as alegadas ações ímprobas dos ex-agentes públicos e os empreendimentos envolvidos na presente demanda (The Park e Dorchester), visto que nem sequer houve a apuração do envolvimento da construtora no suposto esquema, conforme demonstram os documentos carreados aos autos; ii) não se divisa ilicitude na conduta da Apelante, que, inclusive, consta como VÍTIMA do CRIME DE CONCUSSÃO no âmbito penal; iii) não há que se falar em dano ao erário ou enriquecimento ilícito, na medida em que, além de sofrer extorsão, a Apelante quitou integralmente o valor do tributo, acrescido de todos os consectários legais, fato que fora confirmado pela própria Municipalidade. A condenação solidária da construtora com os ex-agentes fiscais representaria cobrança em duplicidade e enriquecimento sem causa; iv) o uso da “pauta fiscal” como base de cálculo do ISS é manifestamente ilegal, o que reforça a demonstração da inexistência de dano ao erário, porque nem mesmo o valor de ISS pago era devido; v) a Apelante foi vítima do crime de concussão praticado pelos exauditores fiscais, VINCULADOS AO APELADO, uma vez que fora compelida a efetuar pagamentos para obter sem percalços o “Habite-se” e evitar prejuízos em seus empreendimentos; e vi) a documentação trazida pelo Município não pode ser considerada como elemento probatório válido e, ainda que o fosse, não demonstra, nem sequer de forma indiciária, o dolo da ora Apelante – afrontando o art. 3º da LIA - ou ofensa a princípio da Administração Pública (art. 11 da LIA).

A d. Procuradoria de Justiça ofereceu parecer opinando pelo indeferimento de justiça gratuita formulado pelos réus, pelo não conhecimento do recurso da construtora e pelo não provimento dos recursos dos réus. (fls. 1.642 a 1.663).

Considerando a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, abriu-se vista ao Ministério Público, facultando-lhe acomodação aos fatos imputados aos



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

réus, à nova tipologia normativa dos atos de improbidade (fls. 1.664 a 1.665).

A Procuradora de Justiça designada reiterou o parecer de fls. 1.658 a 1.686, de desprovimento dos recursos e manutenção da r. sentença, e alegou, por se tratar de atos praticados sob a égide da Lei nº 8.429/92, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, as regras materiais da Lei de Improbidade sem a redação atual continuam sendo aplicadas (fls. 1746 a 1767).

Por meio da decisão de fls. 1.838 a 1.840 deferiu-se que as custas de Eduardo Horle Barcellos sejam recolhidas ao final do processo.

Subiram os autos a este E. Tribunal por força dos recursos de apelação interpostos.

É o relatório.

O Município ajuizou ação com objetivo de ver os réus condenados às penas relativas à prática de atos de improbidade administrativa decorrentes de formação de esquema de desvio de valores de ISS (Habite-se) no âmbito da Secretaria Municipal de Finanças:

“f.1) reconhecer o ato dos réus como caracterizador de atos de improbidade administrativa, tal como previsto no art. 9º, caput e inciso I, da Lei Federal nº 8.429/92, condenando-os à perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, à suspensão dos direitos políticos de 8 a 10 anos, ao pagamento de multa civil de até 03 vezes o valor do acréscimo patrimonial e à 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 10 anos, tal como previsto no art. 12, inciso I, da Lei Federal nº 8.429/92”(fls.20).

A r. sentença julgou o pedido procedente para condenar os réus pela prática do ato de improbidade, extrai-se, *in verbis*, o dispositivo:

“Isto posto e considerando o mais que dos autos consta, JULGO PROCEDENTE a ação em relação aos réus Luís Alexandre Cardoso de Magalhães e Ronilson Bezerra Rodrigues Carlos Augusto Di Lallo Do Amaral e Eduardo Horle Barcellos, e, ainda, em relação à Construtora Elias Victor Nigri Ltda., para declarar a prática de improbidade administrativa, nos termos acima expostos, e, conseqüentemente, condena-los, solidariamente, à perda dos



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

valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, no valor equivalente a R\$ 122.000,00 a favor do Município de São Paulo, com correção monetária e juros de mora desde a data do ato ilícito (ano de 2011); condena-los à perda de eventual função pública que estejam exercendo, suspensão dos direitos políticos por dez anos (com exceção da Construtora ré) e ao pagamento de multa civil correspondente a três vezes o valor do acréscimo patrimonial para cada réu, e, por fim, a 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 dez anos. Observo que em relação ao termo inicial da correção monetária, que observa o IPCA-E, e juros legais de mora, de 1%, em consonância com o artigo 406 do Código Civil c/c o artigo 161 do Código Tributário Nacional, tanto em relação ao valor de R\$ 122.000,00 a ser devolvido quanto em relação à multa civil aplicada, a fixação nos moldes estabelecidos (desde a data do fato ilícito) está em conformidade com a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça de São Paulo e C. Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do que foi decidido no recurso de Agravo de Instrumento nº 2034246-90.2020.8.26.0000, julgado pela 2ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, Rel. Carlos Von Adamek, que fundamenta que a multa civil prevista no artigo 12 da Lei nº 8.429/92 tem natureza sancionatória, e, por se tratar de consequência de ato ilícito, insere-se no contexto de responsabilidade civil extra contratual, que, como tal, nos termos do artigo 398, "caput", do Código Civil, considera o devedor em mora desde que praticou o ato, e, deste modo, atrai a aplicação das Súmulas 43 e 54 do STJ, pelas quais "Incide correção monetária sobre dívida por ato ilícito a partir da data do efetivo prejuízo" e "Os juros moratórios fluem a partir do evento danoso, em caso de responsabilidade de modo que os juros de mora e correção monetária devem fluir da data do evento ilícito", respectivamente" (fls. 1.313).

Todos os réus apelaram.

Os apelantes, Carlos Augusto Di Lallo do Amaral e Ronilson Bezerra Rodrigues, em preliminar, requereram a gratuidade de justiça.

O pedido de concessão foi indeferido (fls. 1.781 a 1.783).

Instados a proceder ao recolhimento do valor devido do preparo, os apelantes quedaram-se inertes, apesar de regularmente intimados (fls. 1.850 a 1.851). Decorreu o prazo sem comprovação do recolhimento do preparo, conforme certidão de fls. 1.859.

Seria o caso, portanto, de não conhecimento dos recursos por falta de pressuposto extrínseco de admissibilidade nos termos do art. 932, inciso III, do



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

CPC.

No entanto, a Lei de Improbidade Administrativa, alterada pela Lei 14.230/21, passou a prever que:

Art. 23-B. Nas ações e nos acordos regidos por esta Lei, não haverá adiantamento de custas, de preparo, de emolumentos, de honorários periciais e de quaisquer outras despesas.

Como se trata de norma processual, com aplicação imediata, os recursos dos réus Carlos Augusto e Ronilson, não obstante não tenham sido acompanhados do preparo exigido na legislação anterior, devem ser conhecidos, superada, a deserção.

Todos os réus perfilham a teoria de que ocorreu a prescrição, a impedir o próprio ajuizamento da demanda. No entanto, não há como se acolher a preliminar.

Dispõe o art. 23 da Lei de Improbidade Administrativa, com redação vigente à época do ingresso da ação:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

**II - Dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.**

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei (sem destaques no original).

A esse respeito, em relação aos servidores municipais, sobre a prescrição das faltas apenadas com a demissão a bem do serviço público, impõe expressamente o art. 196 e art. 197 do Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo:

Art. 196 - Prescreverá:



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

(...)

II - em 5 (cinco) anos, a falta que sujeite às penas de demissão, demissão a bem do serviço público e de cassação de aposentadoria ou disponibilidade.

Parágrafo único - A falta também prevista como crime na lei penal prescreverá juntamente com ele, aplicando-se ao procedimento disciplinar, neste caso, os prazos prescricionais estabelecidos no Código Penal, quando superiores a 5 (cinco) anos.

Art. 197 - A prescrição começa a correr da data em que a autoridade tomar conhecimento da existência da falta.

§ 1º - O curso da prescrição interrompe-se pela abertura do competente procedimento administrativo.

§ 2º - Na hipótese do parágrafo anterior, todo o prazo começa a correr novamente, do dia da interrupção.

Nota-se que, em relação aos ex-audidores fiscais, o prazo prescricional foi interrompido com a instauração dos respectivos procedimentos administrativos disciplinares, em 06.11.2013.

A partir da interrupção, recomeça a contagem do prazo, observando-se que é preciso considerar o prazo prescricional equivalente ao do crime (pelo qual os réus foram denunciados). Observe-se que a denúncia é de 2018 (fls. 565 e seguintes) e dessa data até o ajuizamento da ação, em 2019, não se operou a prescrição da pretensão penal.

Nesse sentido, este E. Tribunal reconheceu em casos semelhantes:

**APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 9º, I, DA LEI Nº 8.429/92. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. MÁFIA DOS FISCAIS DO ISS. 1. Irretroatividade das disposições de natureza material da Lei 14.230/21. 2. Justiça gratuita concedida somente para interposição da apelação dos réus (art. 98, § 5º, do CPC). 3. Inocorrência de prescrição. Inteligência dos art. 23, II, da Lei nº 8.429/92, e arts. 196 e 197 do Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo. O prazo prescricional foi interrompido pelos Inquéritos Administrativos Disciplinares instaurados para apuração dos fatos, em 06/11/2013, sendo a ação ajuizada em 01/11/2018, antes, portanto, do quinquênio legal. 4. Inocorrência de litispendência entre a presente ação e outra ajuizada contra um dos réus. Ações distintas, propostas contra réus diferentes e que possuem causas de pedir diversas. 5. Cerceamento de defesa. Inocorrência. Condutas de todos os réus bem individualizadas na petição inicial, permitindo-lhes o exercício da ampla defesa. 6. Mérito. Ex-servidores municipais que auferiram vantagens indevidas em razão do cargo, por meio do cálculo a menor do saldo residual de ISS**



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

incidente sobre serviços de construção civil, beneficiando a construtora responsável pela obra, que pagou valor inferior ao devido, com grande prejuízo ao erário municipal. Atos de improbidade e sua autoria devidamente comprovados nos autos, tanto por meio de testemunhas, quanto pelos documentos juntados em diversas sindicâncias realizadas pelo Município de São Paulo. Dolo de todos os réus configurado. Manutenção das penas arbitradas na sentença, porém com a observação de que a multa civil, no valor de três vezes o valor do acréscimo patrimonial, deve ser aplicada a cada um dos réus, e não de forma solidária. Atribuir a tal obrigação caráter solidário viola o princípio da individualização da pena. 7. Termo inicial da correção monetária e juros de mora incidentes sobre a multa civil. Data do evento danoso/ato ímprobo. Inteligência do art. 398 do Código Civil e das Súmulas 43 e 54 do STJ. 8. Honorários advocatícios. Impossibilidade de arbitramento, ante a ausência de comprovação de má-fé. Inteligência do art. 18 da Lei 7.347/85, aplicado por simetria também aos réus. Sentença parcialmente reformada. Recursos dos corréus parcialmente providos e recurso do Município de São Paulo provido.

TJSP; Apelação Cível 1053970-06.2018.8.26.0053; Relator (a): Djalma Lofrano Filho; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 10/08/2022; Data de Registro: 11/08/2022.

O mesmo raciocínio deve ser aplicado à empresa. Isso porque aplicam-se aos terceiros as mesmas regras atinentes ao agente público, quando a prática do ato ilícito é conjunta, conforme Súmula 634 do STJ:

Ao particular aplica-se o mesmo regime prescricional previsto na Lei de Improbidade Administrativa para o agente público.

Não poderiam os réus ser favorecidos com a aplicação retroativa das alterações da prescrição da Lei Improbidade.

A retroatividade das normas sancionadoras do Direito Administrativo já foi aplicada pelo C. Superior Tribunal de Justiça, ainda que não em relação às alterações da Lei de Improbidade. Confira-se:

“PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. A sindicância investigativa não interrompe prescrição administrativa, mas sim a instauração do processo administrativo. 2. O processo administrativo disciplinar é uma espécie de direito sancionador. Por essa razão, a Primeira Turma do STJ declarou que o princípio da retroatividade



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

mais benéfica deve ser aplicado também no âmbito dos processos administrativos disciplinares. À luz desse entendimento da Primeira Turma, o recorrente defende a prescrição da pretensão punitiva administrativa. 3. Contudo, o processo administrativo foi instaurado em 11 de abril de 2013 pela Portaria n. 247/2013. Independente da modificação do termo inicial para a instauração do processo administrativo disciplinar advinda pela LCE n. 744/2013, a instauração do PAD ocorreu oportunamente. Ou seja, os autos não revelam a ocorrência da prescrição durante o regular processamento do PAD. 4. Agravo interno não provido” (STJ - AgInt no RMS: 65486 RO 2021/0012771-8, Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 17/08/2021, T2 – SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 26/08/2021).

No entanto, a PRESCRIÇÃO tem peculiaridades que não permitem a retroatividade para beneficiar os réus.

A prescrição beneficia o réu e, se consideradas, de forma mais apressada, as características do Direito Administrativo sancionador, haveria retroação das novas disposições legais, mais favoráveis ao acusado.

No caso da improbidade administrativa, no entanto, ao se permitir a retroatividade para beneficiar o réu, será permitida a extinção integral do *jus puniendi* estatal, deixando o interesse público completamente desagasalhado.

O instituto da prescrição tem por objetivo evitar a perpetuação da possibilidade de persecução/punição do indivíduo, além de significar, em outra ponta, uma espécie de penalidade ao ente sancionador que não adota as medidas necessárias em tempo hábil para garantir a aplicação da sanção.

A violação ao princípio da segurança jurídica, portanto, seria patente, uma vez que a Municipalidade não teve a chance de evitar a prescrição diante da inexistência de lei que a previsse.

Permitir essa retroatividade fragilizaria a proteção do Patrimônio Público, tornando insuficiente a proteção da coletividade frente a atos de elevada lesividade econômica e social, como são os atos de improbidade administrativa.

O princípio do *in dubio pro societate*, prestigiado pela construção doutrinária e jurisprudência acerca da improbidade administrativa, deve prevalecer no caso da prescrição, com vistas a uma proteção mais efetiva da moralidade



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

administrativa.

Inclusive, não se pode perder de vista que o combate à improbidade administrativa é feito também em homenagem ao direito da sociedade à boa administração, que já tem contornos, segundo a doutrina, de direito fundamental.

Na lição de Juarez Freitas, “... o direito à boa administração vincula racionalmente o gestor público e o força a medir consequências sistêmicas de suas opções, pois terá de justificá-las coerentemente, sobretudo em seu custo-efetividade. Examinado mais de perto, o direito fundamental é autêntico complexo de direitos, regras e princípios, encartados numa verdadeira síntese, que serve de antídoto contra o arbítrio (por ação ou por omissão)” (Políticas Públicas, Avaliação de Impactos e o Direito Fundamental à Boa Administração. Revista Sequência, Florianópolis, 2015, n. 70, p. 115-133, jun. 2015).

A proteção da sociedade em relação a atos ímprobos tem primazia sobre a garantia individual do acusado da prática de improbidade em casos de prescrição.

Importante destacar, ainda, que, “... mesmo no STJ, a questão embora em exame no campo do processo administrativo disciplinar (PAD), em matéria de prescrição advinda em lei superveniente, não ganhou tanta elasticidade, inclusive em face de argumentação calcada no Direito Administrativo Sancionador: conclui-se, pelos fundamentos do voto do Rel. Min. Herman Benjamin, que a prescrição superveniente poderia ser aplicada ao processo em curso, não, contudo, aos processos findos, destacando-se com a doutrina de Fábio Medina Osório, que, 'se no Brasil não há dúvidas quanto à retroatividade das normas penais mais benéficas, parece-me prudente sustentar que o Direito Administrativo Sancionador, nesse ponto, não se equipara ao direito criminal, dado seu maior dinamismo' (STJ, RMS 33.484/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma, julgado em 11/06/2013, DJe 01/08 201346)” (Amadei, Vicente de Abreu. Improbidade Administrativa e sua reforma. Principais alterações da Lei no 14.230/21 e seus impactos nos processos em curso e findos. Novatio legis in mellius em Direito Administrativo Sancionador: retroatividade ou irretroatividade da lei nova”1).

A questão foi encerrada em 18/08/2022, quando o Tema 1.199 foi julgado pelo Excelso Pretório, nos seguintes termos:



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

“Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 1.199 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para extinguir a presente ação, e, por maioria, o Tribunal acompanhou os fundamentos do voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), vencidos, parcialmente e nos termos de seus respectivos votos, os Ministros André Mendonça, Nunes Marques, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes. Na sequência, por unanimidade, foi fixada a seguinte tese: '1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) **O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei**” (sem destaques no original).

Portanto, o C. STF decidiu, pela sistemática da repercussão geral, que o novo regime prescricional não retroage para beneficiar o réu de ação de improbidade. Iniciado o transcurso do prazo prescricional sob o regime anterior, não pode ser aplicada a alteração da lei.

A par de todo o exposto, afasta-se a prescrição arguida.

Os réus Carlos Augusto e Eduardo Horle Barcellos alegam que deve ser reconhecida a litispendência.

No entanto, não há identidade entre esta presente ação e a ação autuada sob nº 1015611-55.2016.8.26.0053. Como a Prefeitura bem enfatizou, o reconhecimento da litispendência está condicionado à perfeita identidade de três elementos: partes, pedido e causa de pedir.

Entre esta demanda e a que se referem os réus, repetem-se as partes, mas os pedidos são diversos. Há identidade da causa de pedir remota, mas não da próxima.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

A causa de pedir remota, comum a todas as muitas demanda em que os réus são parte, refere-se à instauração de um sistema organizado de propina. Já a causa de pedir próxima diz respeito a cada um dos atos praticados.

Observe-se que o fato de os réus terem praticado várias condutas relativas à redução indevida do ISS não pode ser interpretado como uma única conduta. Raciocínio contrário importaria em premiar os maus administradores com uma espécie de perdão por todos os atos posteriores a uma primeira condenação.

Dizem os apelantes Carlos Augusto e Eduardo que as condutas de cada qual não foram descritas ao início. Esse argumento ecoa também no recurso de Ronilson.

Não há nenhuma irregularidade na descrição da inicial. Além disso, a decisão de recebimento é bastante extensa na análise da configuração em tese dos atos ímprobos (fls. 1.086 a 1.093).

Imaginar-se que seria necessária uma descrição ainda mais completa equivale a pedir a aplicação retroativa das alterações da Lei de Improbidade, requerimento que não pode ser aceito, tanto pela natureza das normas, quanto pela aplicação do Tema 1.199.

É preciso afastar, ainda, a tese, arguida pela construtora, de cerceamento de defesa.

Basta a leitura da petição inicial e dos documentos dos autos para verificar qual a conduta imputada a cada um dos réus. Pela descrição minuciosa dos fatos, o juízo *a quo* entendeu pelo julgamento antecipado do mérito e esse entendimento é regular.

Note-se, na resposta da construtora, que a pessoa jurídica entendia que era caso de extinção em apreciação do mérito. Mesmo que o mérito fosse enfrentado, dizia a empresa que não havia prova para a condenação (fls. 1.209).

Essa defesa da ré vem fundada no entendimento da SUFICIÊNCIA DOS DOCUMENTOS existentes nos autos. Sendo assim, não é aceitável a alegação de cerceamento apenas quando o desfecho da demanda não foi aquele que a ré



TRIBUNAL DE JUSTIÇA  
PODER JUDICIÁRIO  
São Paulo

postulava.

Vale dizer: a regularidade processual NÃO SE SUBORDINA ao alcance do resultado desejado pela parte.

Por fim, tanto era desnecessária a produção de provas para a empresa, que a ré, além de se referir à situação como uma hipótese muito distante (diz a ré, textualmente, “caso necessário”, fls. 1.209), nem sequer indicou quais seriam as provas imprescindíveis para o julgamento.

Não há o que se anular na sentença sem indicação firme e precisa do prejuízo pela falta de produção de provas.

Vencida as preliminares, passo ao exame do mérito.

Consta em depoimento prestado ao Grupo Especial de Delitos Econômicos – GEDEC (fls. 22 a 27) a testemunha “B”, gerente administrativo da empresa Construtora Elias Victor Nigri Ltda relata que a empresa pagou aos fiscais os valores de R\$120.000,00 e R\$12.000,00 relativo aos empreendimentos Dorchester e The Park.

O empreendimento The Park situado na Rua Bahia, 272 teve o *Habite-se* expedido em 01.09.2011 com o pagamento do ISS residual de R\$3.378,11 (fls. 28). Contudo, o valor do tributo calculado como devido pela Administração foi de R\$20.858,51 (fls. 31), tendo sido lavrado auto de infração de nº 66.915.854 (fls. 33).

O empreendimento Dorchester na Rua Alameda Barros, 702 obteve o *Habite-se* na mesma data (01.09.2011), com o recolhimento de ISS residual de R\$6.262,64 (fls. 34). A Administração calculou o imposto devido em R\$242.525,27 e lavrou o AIIM nº 67.040.438 (fls. 41) e AIIM nº 67.040.446 (fls. 42).

No depoimento da testemunha ao Ministério Público:

“No ano de 2011, a empresa foi alvo de novos acaques pelos fiscais LUIS ALEXANDRE CARDOSO DE MAGALHÃES e CARLOS AUGUSTO DI LALLO LEITE DO AMARAL, na análise dos empreendimentos DORCHESTER e THE PARK. Também no monitoramento do andamento dos cálculos desses empreendimentos, houve pelos citados fiscais a exigência do



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

pagamento de valores para a liberação das certidões de quitação do ISS a que tenha direito a empresa. Pelo que se recorda o declarante, no caso do empreendimento DORCHESTER foi exigido e entregue o montante de R\$120.000,00 (cento e vinte mil reais) e no caso do empreendimento THE PARK o valor exigido e entregue foi de R\$12.000,00 (doze mil reais). Salvo engano em ambas as oportunidades o dinheiro foi entregue no Café Vermont, por exigência e para o Sr. DI LALLO. Pelo que se recorda, as exigências ao menos com relação à empresa se deram até esse ano de 2011, pois o sistema havia se tornado eletrônico. Sabe o declarante que todos os valores exigidos foram entregues em espécie aos fiscais mencionados” (fls. 319 e 320).

E, além de mencionar expressamente o nome dos fiscais com quem teve contato, a testemunha esclarece que havia um grupo organizado dentro da Prefeitura para receber as propinas:

“(…) o retardo na emissão da certidão de quitação de ISS, por implicar óbice a obtenção do 'habite-se', causa prejuízo que, em poucos meses, pode inviabilizar a atividade empresarial. Com certeza conhecedores dessa situação, alguns fiscais do setor de cálculo de ISS da Prefeitura Municipal passaram a extorquir a empresa, exigindo e obrigando o pagamento de quantia monetária para a liberação da certidão (...)” (fls. 317).

Note-se que os documentos fiscais dos empreendimentos vêm assinados por Luís Alexandre (fls. 36).

Com relação a Ronilson, diz Eduardo Horle Barcellos:

“(…) a propina recebida por AMÍLCAR era levada para o fiscal RONILSON, que era o chefe do departamento. (...) o depoente só passou a receber propina em 2010. (...) A partir desse momento, o depoente, CARLOS AUGUSTO DE LALLO, LUÍS ALEXANDRE e RONILSON passaram a receber propina das construtoras para redução do recolhimento de ISS” (fls. 79).

O intuito doloso de promoção pessoal é evidente no caso.

Na espécie, além da confissão dos próprios réus da existência de esquema para a prática de ilícitos (fls. 81 e seguintes, e fls. 145 e seguintes), há prova do dano. Os agentes públicos por ação efetiva causaram o malbaratamento e dilapidação dos cofres públicos municipais.

Todas as partes obtinham vantagens indevidas: Os auditores fiscais recebiam propina; enquanto a Construtora recebia certificado quitação tributária e o



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

“Habite-se” em prazo muito menor, além de recolherem valor inferior ao devido, de resíduo de ISS.

Destaca-se na investigação:

“Também no PIC 39/15 consta depoimento de Carlos Flávio Moretti Filho (fls. 201/204 do Volume 2 do arquivo PDF do CD), que afirma que em 2009 foi indicado para atender o representante da Construtora Elias Victor Nigri, Marcelo Strauss que se apresentou como amigo de Nadim e que buscava uma forma de reduzir a quantia a ser paga de imposto, tendo sugerido o pagamento de propina, insinuando que o esquema já existia anteriormente na época de Nadim. Ainda em seu depoimento afirmou que foi realizado cálculo e estipulou-se o pagamento de 50% do valor de propina, também narrado valores de propinas pagas em certos empreendimentos. Aduziu que dos 50% pagos, 90% era para propina e 10% para o Município” (fls. 309).

O recebimento das propinas foi documentado no “Controle de Trauma 2” (fls. 53 a 65), planilha confeccionada pelos agentes públicos para controle dos valores e recebimento das vantagens ilícitas encontrado no computador de propriedade da ex-cônjuge do corréu Luís Alexandre.

Isso quer dizer que, a partir dos elementos trazidos aos autos, os agentes e a empresa atuaram com dolo na atuação do ato improbo.

E todas as condutas descritas na inicial correspondem a atuações dolosas.

Mesmo antes da mudança da lei, vale destacar que o Superior Tribunal de Justiça já se posicionava no sentido de que a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa deve ser feita com cautela, evitando-se a imposição de sanções no caso de erros toleráveis e meras irregularidades:

**ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL E SANCIONADOR. AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPUTAÇÃO DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, COM BASE NOS ARTS. 10 E 11 DA LEI 8.429/92. CUMULAÇÃO DO MANDATO DE VEREADOR COM OUTRO CARGO PÚBLICO. (...) 1. A Lei 8.429/1992 é instrumento salutar na defesa da moralidade administrativa; porém, sua aplicação deve ser feita com cautela, evitando-se a imposição de sanções em face de erros toleráveis e meras irregularidades.** Precedente: REsp. 996.791/PR, Rel. Min HERMAN BENJAMIN, DJe 27.4.11. 2. Mostra-se imperioso que se



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

separem os atos apenas ilegais ou irregulares e os eivados de intuito malsão, propósito maléfico ou ânimo de afrontar os dispositivos escritos no sistema jurídico, sob pena de se universalizar a imputação meramente formal de quaisquer condutas lesivas, retirando-se da improbidade a sua conotação específica e distintiva de sua natureza. 3. É bem verdade que, na hipótese de acumulação de cargos, se consignadas a efetiva prestação de serviço público, a irrisoriedade da contraprestação paga ao profissional e a boa-fé do contratado, afasta-se a violação do art. 11 da Lei 8.429/1992, sobretudo quando as premissas fáticas do Acórdão recorrido evidenciam a ocorrência de simples irregularidade e inexistência de desvio ético ou inabilitação moral para o exercício do munus público. Precedente: AgRg no REsp. 1.245.622/RS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 24.6.11. (...).

STJ - AgRg no REsp n.º 1372917/SC, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, j. 15/09/2016.

No mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE AUXILIAR DE SERVIÇOS GERAIS SEM CONCURSO PÚBLICO. AUSÊNCIA DO ELEMENTO SUBJETIVO. REEXAME DOS ELEMENTOS PROBATÓRIOS. INCIDÊNCIA DA SÚMULA 7 DO STJ. AGRAVO CONHECIDO PARA NÃO CONHECER DO RECURSO ESPECIAL.

1. Cuida-se, na origem, de ação civil pública ajuizada pelo Parquet estadual contra o demandado objetivando sua condenação pela prática de ato de improbidade administrativa.

2. **Relativamente às condutas descritas na Lei n. 8.429/1992, esta Corte Superior possui firme entendimento segundo o qual a tipificação da improbidade administrativa para as hipóteses dos arts. 9º e 11 reclama a comprovação do dolo e, para as hipóteses do art. 10, ao menos culpa do agente.**

3. Na espécie, a Corte Regional consignou que o agravante não cometeu ato de improbidade administrativa, pois, além de não ter havido a má-fé do apelante com a contratação de apenas um servidor para execução de serviços gerais, não houve qualquer locupletamento, haja vista ser inconteste a prestação do serviço. Afirma, ainda, que a conduta do requerido não caracteriza ato desonesto ou até mesmo irresponsável do agente público. Assevera que, ao manusear dos autos, percebe-se não ter havido qualquer intenção do agente público em lesar o patrimônio, mas apenas viabilizar a prestação do serviço essencial ao dia a dia da Administração.

4. Nesse contexto, a modificação do entendimento firmado pelas instâncias ordinárias demandaria indubitavelmente o reexame de todo o material cognitivo produzido nos autos, desiderato incompatível com a via especial, consoante a Súmula 7 do STJ.

5. Agravo conhecido para não conhecer do recurso especial.

STJ - AREsp 1722120/SE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, Rel. p/ Acórdão Ministro OG FERNANDES, SEGUNDA TURMA, julgado em



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

27/04/2021, DJe 03/08/2021; sem destaques no original.

Com a alteração da Lei de Improbidade pela Lei nº 14.230/21, o legislador reconfigurou a definição de ato ímprobo:

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.

Portanto, são atos de improbidade somente condutas DOLOSAS.

O erro grosseiro, a falta de zelo mínimo com a coisa pública, o agir negligente são condutas culposas que, ainda que reprováveis, não deflagram a aplicação das sanções por improbidade.

O dolo, então, passa a integrar o suporte fático do ato de improbidade administrativa, na redação da Lei nº 14.230/21:

“O fato é que, agora, com a Lei 14.230/21 findou a discussão, não só com a supressão do ato de improbidade praticado mediante culpa (antes possível para as figuras do art. 10); bem como com a definição de que o dolo necessário para todas as figuras de improbidade é o específico (ou seja, a “vontade livre consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente” – art. 1º, §2º, da LIA, em sua nova redação).” (Amadei, Vicente de Abreu, Improbidade Administrativa e sua reforma. Principais alterações da Lei nº 14.230/21 e seus impactos nos processos em curso e findos. *Novatio legis in melius* em Direito Administrativo Sancionador: retroatividade ou irretroatividade da lei nova. 2022. p.6 e 7).

Mesmo com a superveniência da redação dada pela Lei 14.230/21, a situação dos apelantes em nada se altera porque, no caso deles, a inicial faz menção à prática de ato DOLOSO de improbidade administrativa e o dolo, exigido pelo tipo legal, foi demonstrado ao longo da instrução.

É certo que os apelantes já foram condenados em ação de improbidade por outros empreendimentos, mas os argumentos de defesa, contrastados com



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

as provas que abastecem os autos, não se impõem.

Os empreendimentos aqui investigados foram referidos no depoimento da Testemunha B no PIC 02/15 e PIC 39/15.

É preciso destacar que, em relação à Construtora Elias Victor Nigri, já houve ação de improbidade cujo objeto é são os empreendimentos Chateau Bagnolis (Rua Basílio Machado, 60), Villa Cipriani (Rua Basílio Machado, 126), Villa Florentine (Rua Doutor Gabriel dos Santos, 370) e Denver (Avenida Angélica, 2.163) (fls. 310).

Ademais, a presença do elemento volitivo foi reconhecida em outros processos e, como se trata de fato (e não classificação jurídica do fato), não há como negar o dolo nesta demanda. Os apelantes, que ocupavam cargos públicos, tinham plena ciência dos atos ilícitos.

Igualmente com relação à empresa, o dolo está provado.

Em depoimento ao Ministério Público (fls. 22 a 27), a testemunha B aponta que o próprio dono da construtora entregava os valores, em espécie, aos fiscais (fls. 26). E, além disso, a empresa já havia recebido da Prefeitura o recálculo do imposto e apresentou recurso para não pagar a diferença.

É insustentável a alegação da construtora de que tenha sido coagida pelos agentes públicos. A empresa é bem conhecida no mercado, com empreendimentos de grande porte. Não se trata de pequena construtora cujos negócios pudessem ser abalados pela demora ou mesmo negativa de emissão dos alvarás. Mesmo assim, em nenhum momento, a empresa procurou os órgãos públicos para denúncia dos atos praticados. E, note-se, a empresa poderia pôr a descoberto os achaques depois da emissão dos alvarás de “habite-se”, o que poderia comprovar que ela não compactuava com os fiscais.

Nada disso foi feito.

Não assentam bem na empresa os trajés de vítima dos fiscais.

Não há vício de vontade na adesão à organização que fazia o



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

pagamento dos fiscais. A construtora nem foi seduzida com promessas de benefícios a que não fazia jus e nem foi achacada para pagar o que não devia. Os valores devidos a título de impostos e taxas foram reduzidos pelos fiscais, que embolsavam parte dos valores.

Essa redução do montante a ser revertido aos cofres públicos foi financeiramente atraente para a empresa construtora, que recolhia menos do que o devido. E o valor pago aos fiscais era realmente inferior ao imposto apurado. Tanto assim, que, quando desfeita a organização criminosa, o Município recalculou o ISS devido e a apurou saldo devedor a ser recolhido. Com relação a algumas dívidas, a empresa as saldou sem sequer discutir a exação.

Não casa bem a teoria da vitimização com a situação em que a sedizente vítima tem lucro real com o malfeito.

Daí se conclui que a empresa se beneficiou do esquema porque, com o cálculo a menor do saldo residual de ISS incidente sobre os serviços de construção civil, o contribuinte pôde recolher valor inferior ao efetivamente devido.

O prejuízo ao erário, no caso, corresponde ao valor que deveria ter sido recolhido aos cofres públicos. E como bem destacado pelo juízo *a quo*, o fato do recolhimento do imposto ISS a menor já ter sido ressarcido pela Construtora, não tem o condão de descaracterizar a participação da empresa na conduta ilícita.

Por isso, as condutas irregulares estão demonstradas. É forçosa, nessa situação, a aplicação de sanções.

Não interfere nem apuração do ato ímprobo e nem na aplicação das penas cabíveis a celebração de acordos entre os réus e o Ministério Público na ação penal. Também em nada altera a configuração do ato ilícito administrativo o arquivamento do inquérito penal.

Com relação à delação premiada do réu, já decidiu o E. STJ:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 2/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇO DE TELEMARKETING. CISÃO DA EMPRESA VENCEDORA DO CERTAME. CELEBRAÇÃO DE TERMO ADITIVO COM A NOVA



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

**EMPRESA CRIADA. VEDAÇÃO EDITALÍCIA E CONTRATUAL. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. ELEMENTO SUBJETIVO DO ATO ÍMPROBO RECONHECIDO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM COM BASE NOS FATOS E PROVAS CONTIDOS NOS AUTOS. REEXAME DE MATÉRIA FÁTICO E PROBATÓRIA. INADEQUAÇÃO. SÚMULA 7/STJ. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. **DESCUMPRIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS E REGIMENTAIS. DELAÇÃO PREMIADA E ACORDO DE LENIÊNCIA. APLICAÇÃO DAS LEIS 8.884/94 E 9.807/99 NO ÂMBITO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INSTITUTOS RESTRITO À ESFERA PENAL. INAPLICABILIDADE NO ÂMBITO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA, NOS TERMOS DA REDAÇÃO VIGENTE DO ART. 17, § 1º, DA LEI 8.429/92.****

1. Contextualização 1.1. No caso concreto, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios ajuizou ação civil por ato de improbidade administrativa em face dos ora recorrentes (e Outros), em face das apontadas ilicitudes praticadas no âmbito do contrato administrativo nº 02/2000, que promoveu alteração subjetiva no ajuste administrativo firmado após a realização de licitação, na modalidade concorrência, para a contratação de serviço de telemarketing a ser prestado à Companhia de Planejamento do Distrito Federal - CODEPLAN (entidade licitante).

1.2. Nos termos expostos pelo acórdão recorrido, a pessoa jurídica Manchester Serviços Ltda. venceu a concorrência ao apresentar proposta no valor de R\$ 9.048.000,00, pelo período de 12 meses, prorrogável por igual e sucessivo período até o limite de 60 meses.

O contrato administrativo foi celebrado em 23/02/2000 (fl. 1.283).

1.3. No entanto, em 31/03/2002, dois anos após o ajuste, a vencedora promoveu sua cisão parcial e criou uma nova pessoa jurídica denominada Call Tecnologia e Serviços Ltda., cujo objeto social englobaria a prestação do serviço de telemarketing, operação, gerenciamento e solução completa de call center, serviços de informática e desenvolvimento de software.

1.4. Em decorrência da referida operação societária, foi celebrado termo aditivo ao contrato administrativo, sendo autorizada a sub-rogação do contrato para a nova pessoa jurídica, "com ofensa ao edital e ao contrato, tanto no que concerne à consequência jurídica neles previstas para o caso de cisão, quanto pelo fato de aceitarem empresa sem a qualificação econômica exigida - requisito que já havia alijado do certame uma outra empresa" (fl. 1.284).

1.5. Por ocasião da sentença, os pedidos foram julgados procedentes para condenar os réus nos termos do artigo 12, III, da Lei 8.429/1992 (fls. 799/811), o que foi mantido, por maioria, pela Corte de origem (fls. 1.275/1.303).

1.6. A divergência no julgamento estabelecida entre o Desembargador Relator Fernando Habibe e o Desembargador Revisor Arnoldo Camanho de Assis (Relator p/ acórdão) foi apenas no tocante a parcial reforma dos limites da sanção imposta à empresa Call Tecnologia e Serviços Ltda. O ilustre julgador revisor expressamente afirmou que a "partir das anotações que fiz, em razão do minucioso exame do caso concreto, cheguei em essência, às mesmas conclusões a que chegou o eminente Relator" (fl. 1.293). A leitura do referido voto, permite afirmar que houve a manutenção de todos os termos do voto do



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

Relator Desembargador Fernando Habibe, que manteve a sentença e negou provimento aos recursos de apelação, e que a fundamentação desenvolvida pelo voto revisor foi estabelecida, apenas, em função da redução da penalidade imposta à empresa Call Tecnologia e Serviços Ltda. "para limitar sua condenação apenas à proibição de 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 três anos, ficando expressamente excluída a condenação referente à proibição de contratar com Poder Público pelo prazo de três anos" (fl. 1.301), mantendo a sentença e negando provimento aos demais recursos.

1.7. Portanto, é importante esclarecer que o julgamento dos presentes recursos especiais exige a compreensão sistêmica do acórdão recorrido e particularidades do caso concreto.

2. Do recurso especial interposto pela CALL TECNOLOGIA E SERVIÇOS LTDA. 2.1. O Tribunal de origem, ao analisar a participação da ora recorrente no caso dos autos, consignou (fls. 1.286/1.289):

"A má-fé é inequívoca. Está evidenciada, sem margem a sofismas, no desrespeito a literal disposição do edital e do contrato, tanto no que concerne à consequência jurídica prevista para a cisão, quanto na contratação de quem não atendia a qualificação econômica exigida - requisito, insista-se, que já havia motivada a desqualificação da proposta de uma das licitantes -, pouco importando que o seu patrimônio tenha sido incrementado dias após a sua contratação, vale dizer, quando já consumado o ilícito.

Tanto a diretoria da CODEPLAN como a Call tinham conhecimento desse regramento, mesmo assim, simplesmente deram-lhe as costas e o ignoraram.

Assim, violaram o ordenamento de forma livre e consciente.

A propósito, a configuração da conduta tipificada no art. 11, da Lei 8.429/92, não exige o 'dolo específico. Basta o genérico, consistente na vontade de praticar ato sabidamente incompatível com os princípios da Administração Pública. [...] A Call Tecnologia e Serviços Ltda., beneficiou-se da ilegalidade orquestrada com o claro objetivo de frustrar o procedimento licitatório para a prestação de serviços regidamente remunerados, com insofismável e vergonhoso favorecimento pessoal que é, óbvio, os réus, todos eles, sabiam ser ilegal.

A eventual eficiência do serviço que prestou não afasta, obviamente, a responsabilidade de nenhum dos réus. Idem no que diz respeito à ausência de prejuízo ao erário, pois mesmo sem ele configura-se a ofensa aos princípios da Administração, de obediência obrigatória para todos."

2.2. A pretensão da recorrente, no sentido de que não houve dolo na atuação dos representantes da empresa, os quais agiram com clareza, lealdade e boa fé, demandaria o revolvimento do conjunto fático-probatório, o que é inviável na via recursal eleita tendo em vista a incidência da Súmula 7/STJ.

3. Dos recursos especiais interpostos por ABERONES DA SILVA e por RICARDO LIMA ESPÍNDOLA 3.1. A Corte a quo com base nas circunstâncias fáticas presentes nos autos, a presença de dolo por parte dos ora Recorrentes, já que faziam parte da Diretoria-Colegiada da CODEPLAN e, nessa qualidade, autorizou a celebração do termo aditivo ao contrato administrativo eivado de nulidade. Ao confirmar a sentença de primeiro grau, o acórdão entendeu, ainda, estarem presentes requisitos necessários para a



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

configuração de conduta subsumível ao art. 11, inciso I, da Lei 8.429/1992.

3.2. Assim, mais uma vez, o reconhecimento, como pretendem os Recorrentes de que não houve dolo ao autorizar a celebração do aditivo contratual demandaria o revolvimento do conjunto fático-probatório, o que é inviável na via recursal eleita tendo em vista a incidência da Súmula 7/STJ.

3.3. O recurso especial fundado na divergência jurisprudencial exige a observância do contido nos arts. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil/1973, e 255, § 1º, do RISTJ, sob pena de não conhecimento do recurso.

3.4 Na hipótese examinada, verifica-se que os recorrentes não atenderam aos requisitos estabelecidos pelos dispositivos legais e regimentais supramencionados, restando ausente o necessário cotejo analítico a comprovar o dissídio pretoriano.

4. Do recurso especial interposto por DURVAL BARBOSA RODRIGUES

4.1. A delação premiada - espécie de colaboração premiada - é um mecanismo por meio do qual o investigado ou acusado, ao colaborar com as autoridades apontando outras pessoas que também estão envolvidas na trama criminosa, obtém benefícios na fixação da pena ou mesmo na execução penal.

4.2. Embora o instituto tenha sido consolidado recentemente, com a promulgação da Lei 12.850/2013, é de ressaltar que o ordenamento jurídico já trazia previsões esparsas de colaboração premiada - gênero do qual a delação premiada é espécie - dentre as quais podemos citar os alegados arts. 13 a 15 da Lei 9.807/99, bem como o art. 35-B, da Lei 8.884/94 (vigente à época da interposição do recurso, revogado pelo art. 87, da Lei 12.529/2011 - atual Lei Antitruste).

4.3. Por meio de interpretação sistemática dos dispositivos citados, observo que os mecanismos ali previstos são restritos às finalidades previstas nos respectivos diplomas normativos.

4.4. No caso da Lei 9.807/99 - que instituiu o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas -, o benefício se restringe ao processo criminal e pressupõe que o Réu esteja sofrendo algum tipo de ameaça ou coerção em virtude de sua participação na conduta criminosa.

4.5. Por sua vez, a Lei Antitruste, ao prever o acordo de leniência, restringe seus benefícios a eventuais penalidades impostas em decorrência da prática de crimes contra a ordem econômica, "tipificados na Lei no 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e nos demais crimes diretamente relacionados à prática de cartel, tais como os tipificados na Lei no 8.666, de 21 de junho de 1993, e os tipificados no 88 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal".

4.6. Os benefícios de colaboração premiada previstos na Lei 9.807/99 - que instituiu o Programa Federal de Assistência a Vítimas e a Testemunhas Ameaçadas -, bem como na Lei Antitruste, não são aplicáveis ao caso em concreto, em que a prática de crimes contra a ordem econômica, nem estão demonstradas as hipóteses de proteção prevista na Lei 9.807/99.

**4.7. Por fim, é necessário consignar que a transação e o acordo são expressamente vedados no âmbito da ação de improbidade administrativa (art. 17, § 1º, da Lei 8.429/1992), ainda que entenda oportuno o debate pelo Congresso Nacional sobre o referido dispositivo legal, a fim de analisar sua atualidade, pertinência e compatibilidade com normas**



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

**sancionatórias que preveem a possibilidade de acordo de não-persecução penal.**

4.8. Sobre o tema: AgInt no REsp 1654462/MT, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 07/06/2018, DJe 14/06/2018; REsp 1217554/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/08/2013, DJe 22/08/2013.

5. Ante o exposto, não conheço dos recursos especiais interpostos por Call Tecnologia e Serviços Ltda., Aberones da Silva e Ricardo Lima Espíndola, e nego provimento ao recurso especial interposto por Durval Barbosa Rodrigues. STJ - REsp n. 1.464.287/DF, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 10/3/2020, DJe de 26/6/2020 (sem destaques no original).

A não repercussão do arquivamento do inquérito penal na esfera administrativa é matéria há muito assentada.

Configurado o ato, as sanções impostas foram bem fixadas.

Não há o que se alterar quanto à perda da função pública, suspensão dos direitos políticos (para todos os réus pessoas físicas) e proibição de contratar com o Poder Público, receber benefícios ou incentivos fiscais (para todos os integrantes do polo passivo).

Há, porém, um argumento, levantado pelo réu Eduardo, que se refere ao valor acrescido ao patrimônio de cada qual. Diz o apelante que é preciso adequar a condenação ao que seria recebido pelos participantes da divisão das propinas.

Com efeito, como o benefício (no caso dos autos, R\$ 122.000,00), haveria de ser partilhado entre os servidores, a cada um caberia uma parcela equivalente a R\$ 30.500,00. Esse é o acréscimo patrimonial que deve ser pago pelos ex-servidores. Igualmente, o valor da multa a eles aplicada deve corresponder a três vezes o montante acrescido ao patrimônio (R\$ 91.500,00).

Já a empresa DEIXOU de pagar o ISS devido. O valor do ressarcimento a ser imposto equivaleria ao que não foi pago, acrescido do que foi desviado. Esse é o prejuízo financeiro que a empresa causou ao Município. Como não é possível a revisão da sanção para agravar a pena imposta, fica mantida a sentença.

Com relação à revisão das sanções pecuniárias aplicadas aos servidores, para situações congêneres já decidiu este E. Tribunal:



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

APELAÇÕES CÍVEIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 9º, I, DA LEI Nº 8.429/92. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. MÁFIA DOS FISCAIS DO ISS. 1. Irretroatividade das disposições de natureza material da Lei 14.230/21. 2. Justiça gratuita concedida somente para interposição da apelação dos réus (art. 98, § 5º, do CPC). 3. Inocorrência de prescrição. Inteligência dos art. 23, II, da Lei nº 8.429/92, e arts. 196 e 197 do Estatuto dos Funcionários Públicos do Município de São Paulo. O prazo prescricional foi interrompido pelos Inquéritos Administrativos Disciplinares instaurados para apuração dos fatos, em 06/11/2013, sendo a ação ajuizada em 01/11/2018, antes, portanto, do quinquênio legal. 4. Inocorrência de litispendência entre a presente ação e outra ajuizada contra um dos réus. Ações distintas, propostas contra réus diferentes e que possuem causas de pedir diversas. 5. Cerceamento de defesa. Inocorrência. Condutas de todos os réus bem individualizadas na petição inicial, permitindo-lhes o exercício da ampla defesa. 6. Mérito. Ex-servidores municipais que auferiram vantagens indevidas em razão do cargo, por meio do cálculo a menor do saldo residual de ISS incidente sobre serviços de construção civil, beneficiando a construtora responsável pela obra, que pagou valor inferior ao devido, com grande prejuízo ao erário municipal. Atos de improbidade e sua autoria devidamente comprovados nos autos, tanto por meio de testemunhas, quanto pelos documentos juntados em diversas sindicâncias realizadas pelo Município de São Paulo. Dolo de todos os réus configurado. **Manutenção das penas arbitradas na sentença, porém com a observação de que a multa civil, no valor de três vezes o valor do acréscimo patrimonial, deve ser aplicada a cada um dos réus, e não de forma solidária.** Atribuir a tal obrigação caráter solidário viola o princípio da individualização da pena. 7. Termo inicial da correção monetária e juros de mora incidentes sobre a multa civil. Data do evento danoso/ato ímprobo. Inteligência do art. 398 do Código Civil e das Súmulas 43 e 54 do STJ. 8. Honorários advocatícios. Impossibilidade de arbitramento, ante a ausência de comprovação de má-fé. Inteligência do art. 18 da Lei 7.347/85, aplicado por simetria também aos réus. Sentença parcialmente reformada. Recursos dos corréus parcialmente providos e recurso do Município de São Paulo provido.

TJSP; Apelação Cível 1053970-06.2018.8.26.0053; Relator (a): Djalma Lofrano Filho; Órgão Julgador: 13ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 10/08/2022; Data de Registro: 11/08/2022 (sem destaques no original).

AÇÃO CIVIL PÚBLICA Improbidade administrativa – Município de São Paulo – "Máfia dos Fiscais" – Redução de ISS – Expedição de Habite-se – Pagamento de propina – Enriquecimento ilícito – Possibilidade: - O recolhimento do imposto devido após regular procedimento administrativo não afasta a prática da improbidade administrativa decorrente do beneficiamento da pessoa jurídica, que recolheu imposto a menor e recebeu o Habite-se irregularmente. Improbidade administrativa configurada. - O arquivamento de inquérito civil e criminal por parte do Ministério Público do Estado de São Paulo não interfere na análise desenvolvida nestes autos, instruído com farta



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

carga probatória a demonstrar a prática da improbidade. - **A sanção por enriquecimento ilícito amolda-se ao que estabelece o art. 12, I da Lei n. 8.429/92, considerada a peculiaridade do particular ser pessoa jurídica, assim com a individualização de sua conduta no tocante ao acréscimo patrimonial. - A adequação da multa civil ao que dispõe o art. 12, I da Lei n. 8.429/92 estende-se aos demais réus (pessoas físicas), nos termos do art. 1.005 do CPC.** Sentença modificada em parte.

TJSP; Apelação Cível 1053787-35.2018.8.26.0053; Relator (a): Teresa Ramos Marques; Órgão Julgador: 10ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 16ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 04/07/2022; Data de Registro: 04/07/2022 (sem destaques no original).

Ação de improbidade administrativa – Exigência de vantagem financeira para liberação de certificado de quitação de ISS "habite-se" para construtora – Enriquecimento ilícito. Recursos dos corréus, ex-audidores fiscais – Preliminares de litispendência e prescrição afastadas – Conluio entre os réus amplamente demonstrado e confessado na esfera criminal – Dolo caracterizado – Tentativa de afastar a condenação nesta ação específica que não se justifica, diante da farta prova documental – Improbidade caracterizada – Necessidade de adequação da penalidade de perda de valores (com conseqüente reflexo na multa civil) e afastamento da condenação ao ressarcimento ao erário – Recurso do corréu Eduardo parcialmente provido (e que aproveita aos demais), desprovidos os recursos dos corréus Ronilson e Luis Alexandre. Recurso de apelação dos corréus Conceição e Jaime – Sucessores da empresa Santo Agostinho – Preliminar de nulidade da r. sentença por cerceamento de defesa rejeitada – Ausência de prova de ajuste entre os sócios da empresa e os ex-fiscais – Dolo não caracterizado – Improbidade administrativa afastada – Recurso provido. Recurso do Município de São Paulo – Incidência da atualização monetária e juros de mora na condenação a título de multa civil – **Multa civil aplicada individualmente e não solidariamente – Recurso parcialmente provido.** Recurso do Município de São Paulo e do corréu Eduardo Barcellos (que aproveita aos demais réus, nos termos do art. 1.005, CPC) parcialmente providos, negado provimento recurso dos corréus Luis Alexandre e Ronilson e dado provimento ao recurso de Conceição e Jaime.

TJSP; Apelação Cível 1054658-65.2018.8.26.0053; Relator (a): Luciana Bresciani; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 8ª Vara de Fazenda Pública; Data do Julgamento: 30/06/2022; Data de Registro: 04/07/2022 (sem destaques no original).

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. Máfia dos Fiscais (ISS/Habite-se). Municipalidade de São Paulo. ASPECTOS GERAIS. Premissas orientativas do voto. Distinção entre ato ilegal e ato ímprobo. Caráter malicioso e desonesto do ato ímprobo. Separação obrigatória entre as esferas civil, penal e administrativa. Artigo 12, caput, da LIA. Caráter independente das esferas. Apuração do fato nas três esferas que é despiciendo. Precedentes. Retroatividade da LIA. Controvérsia doutrinária e jurisprudencial. Irretroatividade das normas de direito material. Restrição do art. 5º, XL, da CF,



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

ao âmbito do direito penal. Aplicação das normas de direito processual apenas a partir da entrada em vigor da norma. Inteligência do art. 14 do CPC. PRELIMINARES. DESERÇÃO RECURSAL. Matéria prejudicada. Diferimento das custas concedido em sede de embargos de declaração. Decisão dos embargos que é hígida e não se tornou contraditória com o disposto no art. 23-B da LIA. Aplicação analógica das normas de direito intertemporal para os requisitos de admissibilidade de recursos fixadas pelo C. Superior Tribunal de Justiça quando da entrada em vigor do Novo CPC. Norma jurídica (Lei nº 14.230/21) que entrou em vigor após a prolação da sentença. Admissibilidade recursal que deve observar a redação primitiva da LIA. LITISPENDÊNCIA. Ausência de tríplice identidade. Partes e causa de pedir distintas, se cotejado este feito e o processo de número 1015611-15.2016.8.26.0053. Inteligência do art. 337 do CPC. Ausência, ademais, de prevenção. Situações envolvendo a "Máfia dos Fiscais" que são julgadas por todas as Câmaras deste Eg. Tribunal de Justiça. REJEIÇÃO DA INICIAL OU IMPROCEDÊNCIA LIMINAR DA AÇÃO. Medidas inócuas, na presente fase processual. Primazia do julgamento de mérito, que realiza juízo de cognição exauriente, em detrimento da apuração em juízo de cognição sumária. Redação original do art. 17, §8º, LIA, aplicável ao caso, que fixava a rejeição da inicial com base em inadequação da via eleita, inexistência de ato ímprobo ou manifesta improcedência da ação. Hipóteses não configuradas em concreto. Recebimento da inicial que efetivamente era devido. NULIDADE DA SENTENÇA POR FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. Inocorrência. Fundamentação exauriente que não exige a análise de toda a argumentação da parte, mas tão somente aquela capaz de infirmar em tese a conclusão do julgador. Precedentes. Constatação, ademais, que todos os argumentos trazidos na contestação foram analisados na r. sentença recorrida. Nulidade não demonstrada. ILEGITIMIDADE ATIVA DO MUNICÍPIO. Questão prejudicada. Suspensão da eficácia do art. 17, §6º-A, §10-C e §14, da LIA, e do art. 3º da Lei nº 14.230/21, no bojo da ADI 7.042-MC. Interpretação conforme à Constituição dada pelo Eg. Supremo Tribunal Federal para reconhecer a legitimidade concorrente entre o ente público e o Ministério Público na propositura da demanda. MÉRITO. PRESCRIÇÃO. Inocorrência. Prazo prescricional regido pelo art. 23, II, LIA, por se tratar de servidores públicos estáveis, com comunicação do prazo aos particulares. Súmula nº 634/STJ. Prazo de dezesseis anos, por se tratar de infração administrativa que também constitui crime. Inteligência do art. 196, II e parágrafo único, do Estatuto dos Servidores Municipais de São Paulo, e dos artigos 109, II, e 316 do Código Penal. Desnecessidade de haver trânsito em julgado da ação penal. Suficiência da tipificação em abstrato da conduta. Precedentes. Aplicação da nova LIA ao caso dos autos que também não socorreria os réus. Suspensão do prazo prescricional por cento e oitenta dias por força da instauração de inquérito civil que deve ser considerada. Prazo total decorrido, observado a suspensão, que é de sete anos e seis meses. Período inferior ao prazo da novel legislação, da ordem de oito anos. Inocorrência de prescrição intercorrente. Dispositivos suspensos nos casos afetos ao Tema 1.199/RG, consoante entendimento no ARE 843.989 ED-Segundos/PR. Ademais, ainda que inexistente tal determinação, não teria sido configurada em concreto a prescrição intercorrente. Prazo decorrido entre o protocolo da inicial



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

e a sentença e entre esta e o julgamento do recurso de apelação que são inferiores, cada qual, a quatro anos. FALTA DE PROVAS. Inocorrência. Farto arcabouço probatório. Prova documental e testemunhal que corrobora a prática de atos de improbidade administrativa. Cegueira deliberada que não socorre aos réus, já que todos possuíam plena ciência da ilicitude e não demonstravam a ignorância dos fatos. Irrelevância da existência de acordo de colaboração premiada na esfera criminal celebrado pelo réu Eduardo Barcellos. Independência das esferas. Acordo celebrado sem a participação do Município autor da presente demanda. Impossibilidade de projeção dos efeitos do acordo a terceiros. Caráter, ademais, meramente acessório do inquérito civil. Conclusões que não vinculam o Magistrado, mas constituem o acervo probatório. Irrelevância do fato de, em um dos inquéritos, não se afirmar cabalmente a prática de atos de improbidade. Precedentes. DOSIMETRIA DA PENA. Condenação que deve ser circunscrita ao feixe de sanções do art. 12, I, LIA. Princípio da consunção. Condutas do artigo 9º (enriquecimento ilícito) que absorvem aquelas do artigo 10 (dano ao erário). Precedentes. Revisão da r. sentença que se impõe. Redução da multa civil e revisão de sua base de cálculo. Princípio da proporcionalidade, principalmente se considerado o dano efetivo ao erário. Inviabilidade de se promover reforma de ofício da sentença para agravar a situação dos réus. **Projeção dos efeitos aos demais corréus, pela impugnação específica deste capítulo da sentença e pelo fato de ter sido adotada premissa equivocada na fixação do cálculo da pena.** Repercussão na medida de indisponibilidade dos bens que deve ser observada. Sentença reformada em parte. Recurso do réu Eduardo e das rés empresas do grupo Partifib conhecidos e parcialmente providos, com extensão aos demais corréus. Recurso do corréu Luis Alexandre e da Municipalidade conhecidos e não providos.

TJSP; Apelação Cível 1054040-23.2018.8.26.0053; Relator (a): Vera Angrisani; Órgão Julgador: 2ª Câmara de Direito Público; Foro Central - Fazenda Pública/Acidentes - 15ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 10/05/2022; Data de Registro: 03/06/2022 (sem destaques no original).

Assim sendo, é caso de revisão apenas dos valores correspondentes ao acréscimo financeiro (R\$ 30.500,00, para cada um dos servidores públicos) e da multa aplicada a eles (três vezes o correspondente ao acréscimo, R\$ 91.500,00). Juros e correção foram bem fixados na sentença.

Dessa forma, acolho em parte apenas o recurso do réu EDUARDO HORLE BARCELLOS, com extensão aos demais servidores, para fixar o valor individual a ser restituído ao Município em R\$ 30.500,00 e individualizar a multa de cada um dos servidores em R\$ 91.500,00. No mais, nego provimento aos demais apelos.

Eventuais recursos que sejam interpostos contra este julgado,



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

salvo oportuna oposição expressa, estarão sujeitos ao julgamento virtual.

**MARIA FERNANDA DE TOLEDO RODOVALHO**  
**RELATORA**