

STJ reabre debate sobre dano moral em ações de improbidade

A recente evolução legislativa sobre improbidade administrativa reacendeu uma série de debates relevantíssimos que vêm gerando alterações significativas na jurisprudência dos tribunais de todo o Brasil. Recentemente, o STJ reinaugurou debate sobre a possibilidade de condenação por dano moral coletivo no âmbito das ações de improbidade, após a reforma promovida pela Lei 14.230/2021.

É justamente à luz desse novo arcabouço normativo que a 1ª Turma do STJ [1] reacendeu a discussão e inaugurou divergência para assumir a impossibilidade de condenação por dano moral coletivo em ações de improbidade administrativa.

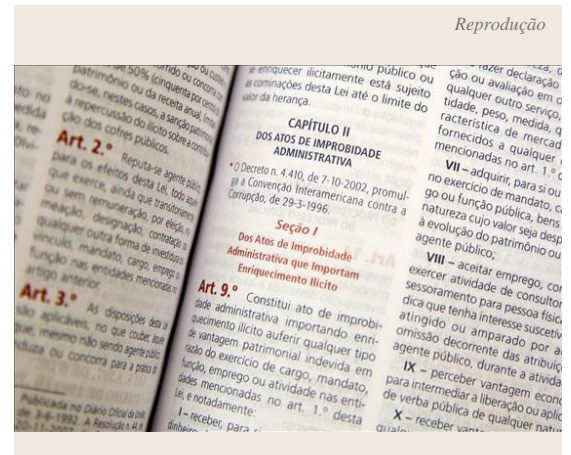
Segundo o entendimento da 1ª Turma, a reforma legislativa teria redefinido de forma clara os limites da ação de improbidade, restringindo-a à aplicação de sanções pessoais e ao ressarcimento de danos patrimoniais efetivos, de modo que as pretensões extrapatrimoniais coletivas deveriam ser necessariamente veiculadas por meio de ação civil pública.

O argumento central da 1ª Turma é que a multa civil prevista na Lei de Improbidade Administrativa já se prestaria para indenizar eventual dano não patrimonial resultante do ato ímprobo, e que permitir a cumulação com o dano moral coletivo poderia configurar um *bis in idem* indesejado pelo legislador reformador.

Divergência entre as turmas do STJ

Essa orientação não é unânime no âmbito do STJ. A 2ª Turma, também em julgamento recente [2], adotou posição diametralmente oposta, reconhecendo a possibilidade de condenação por dano moral coletivo em ações de improbidade administrativa, “desde que demonstrada a ocorrência de ofensa grave a valores extrapatrimoniais compartilhados pela coletividade, como a moralidade administrativa e a confiança social no poder público”.

No caso concreto analisado, envolvendo esquema de corrupção de grande repercussão, a 2ª Turma entendeu que o abalo causado à sociedade justificaria a imposição de indenização por dano moral coletivo, com caráter pedagógico e sancionatório.



Essa divergência evidencia que a matéria ainda está longe de alcançar um estágio de consolidação jurisprudencial. De um lado, busca-se conferir maior rigor processual e tipicidade às sanções, evitando que a ação de improbidade se torne um “cheque em branco” para condenações extrapatrimoniais sem base econômica direta, e, de outro, tenta-se preservar a força da improbidade como ferramenta de reparação social ampla.

Ambas as posições são defensáveis tecnicamente. Com respeito a posições contrárias, a posição adotada pela 1ª Turma parece mais adequada.

Não se ignora tratar-se de tema sensível, que envolve não apenas a interpretação de dispositivos legais, mas também análise profunda sobre a própria natureza, finalidade e limites da ação de improbidade administrativa. Nesse contexto, a discussão ganha ainda maior complexidade diante da ausência de uniformidade no entendimento do STJ.



opinião

Possibilidade de condenação por dano moral coletivo

Ainda sob a égide da redação original da Lei nº 8.429/1992, o STJ já havia consolidado entendimento de que era, sim, possível a condenação por dano moral coletivo em ações de improbidade administrativa.

Essa orientação estava alinhada a uma visão mais ampla da tutela da moralidade administrativa, entendida como um bem jurídico de natureza difusa, cuja violação poderia gerar não apenas prejuízos materiais ao erário, mas também abalos à confiança da coletividade nas instituições públicas (revelando, assim, a natureza extrapatrimonial do dano moral coletivo).

Assim, a responsabilização extrapatrimonial coletiva era admitida como instrumento de reforço à proteção desses valores, com função não apenas reparatória, mas também pedagógica e dissuasória.

Entretanto, respeitando posicionamentos em sentido contrário, pode-se dizer que a promulgação da Lei nº 14.230/2021 representou uma inflexão significativa nesse cenário. Ao alterar a estrutura da Lei nº 8.429/1992, o legislador buscou conferir à ação de improbidade um caráter estritamente repressivo e pessoal, afastando-a da tutela de interesses difusos e coletivos, que é regulada pela Lei nº 7.347/1985.

Mudança no regime jurídico da improbidade

A reforma não se limitou a ajustes pontuais, mas promoveu verdadeira (e necessária) reconfiguração do regime jurídico da improbidade administrativa, alterando substancialmente seus pressupostos, suas sanções e sua própria lógica de funcionamento. Três aspectos se destacam como essenciais para a compreensão da controvérsia.

Em primeiro lugar, a nova redação do artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa passou a delimitar de forma expressa o objeto indenizável ao dano patrimonial efetivo, condicionando o ressarcimento à demonstração concreta de prejuízo econômico. Essa alteração não é meramente semântica, mas revela uma opção legislativa clara de restringir o alcance da reparação no âmbito da improbidade, afastando pretensões baseadas em danos presumidos ou de natureza extrapatrimonial.

Ao exigir a comprovação de dano econômico efetivo, o legislador finalmente rompeu com a lógica anterior que permitia maior elasticidade nos pedidos de responsabilização, especialmente em hipóteses genéricas de violação a princípios administrativos (comumente utilizadas).

Em segundo lugar, o artigo 17 da Lei nº 8.429/1992 passou a posicionar a ação de improbidade administrativa no âmbito do procedimento comum do Código de Processo Civil, destacando-a do que se chama de microsistema da tutela coletiva.

Essa mudança é particularmente relevante, pois retira da ação de improbidade o caráter híbrido que anteriormente a aproximava das ações civis públicas, especialmente no que se refere à defesa de interesses difusos e coletivos. Com isso, a



ação de improbidade passa a ter contornos mais definidos, centrados na responsabilização individual do agente e na recomposição do dano patrimonial causado.

Ajuste do alcance da Lei de Improbidade Administrativa

Por fim, o artigo 17-D da mesma norma consolidou essa transformação ao explicitar a natureza repressiva e sancionatória da ação de improbidade administrativa, vedando expressamente sua utilização para a tutela de interesses difusos, coletivos ou individuais homogêneos.

Ao fazer essa distinção, o legislador promoveu uma separação funcional entre os instrumentos processuais disponíveis no ordenamento jurídico, reservando à ação civil pública, regida pela Lei nº 7.347/1985, o papel de veicular pretensões de natureza coletiva, inclusive aquelas relacionadas a danos morais coletivos.

A leitura conjugada dos artigos 12, 17 e 17-D da Lei de Improbidade Administrativa, com a redação dada pela Lei 14.230/2021, conduz à conclusão de que o legislador de fato pretendeu ajustar o alcance da ação de improbidade, afastando expressamente a possibilidade de tutela de interesses extrapatrimoniais coletivos nesse âmbito. Admitir o contrário implicaria, em certa medida, esvaziar as mudanças promovidas pela reforma legislativa, mantendo, por via interpretativa, um modelo que o próprio legislador buscou superar.

Ademais, não há que se falar em quaisquer retrocessos. A ação civil pública permanece plenamente apta a tutelar danos morais coletivos, inclusive em hipóteses que envolvam atos de improbidade administrativa, desde que observados seus pressupostos e legitimidades. Assim, resta aguardar a uniformização da matéria e espera-se que o STJ consolide essa evolução alinhando-se à lógica do entendimento da 1ª Turma.

[1] Processo em segredo de justiça, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Rel. para acórdão Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, por maioria, julgado em 7/4/2026.

[2] Recurso Especial nº 2094489/SP. Segunda Turma. Relator Ministro Teodoro Silva Santos. Julgado em 16/12/2025.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-jun-06/stj-reabre-debate-sobre-dano-moral-em-aco-es-de-improbidade/>