



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1848030 - MG (2019/0337541-0)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : CELIO CESAR DOS SANTOS APARECIDO
AGRAVADO : EVERALDO VILELA DA SILVA
ADVOGADOS : SAULO FERNANDES FERREIRA - MG136086
LAZARO PEDRO DOS SANTOS - MG154336
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. PROVIMENTO NEGADO.

1. O panorama normativo da improbidade administrativa mudou em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, norma que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in mellius*.

2. Diante do novo cenário, a condenação com base em genérica violação a princípios administrativos ou com base nos revogados incisos I e II do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem uma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência dos pedidos formulados na inicial.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negar provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 07 de agosto de 2024.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 1848030 - MG (2019/0337541-0)

RELATOR : **MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : CELIO CESAR DOS SANTOS APARECIDO
AGRAVADO : EVERALDO VILELA DA SILVA
ADVOGADOS : SAULO FERNANDES FERREIRA - MG136086
LAZARO PEDRO DOS SANTOS - MG154336
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. PROVIMENTO NEGADO.

1. O panorama normativo da improbidade administrativa mudou em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, norma que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in mellius*.

2. Diante do novo cenário, a condenação com base em genérica violação a princípios administrativos ou com base nos revogados incisos I e II do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem uma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência dos pedidos formulados na inicial.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra a decisão do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho assim ementada (fl. 495):

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ALEGAÇÃO DO MPF DE QUE A CONDUTA DE POLICIAIS MILITARES ENSEJA AS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI 8.429/92 (IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA). CONSTATA-SE O NÃO CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA, POIS A CONDUTA, EM TESE, ESTARIA SOB A INCIDÊNCIA DA LEI 4.898/65 (ABUSO DE AUTORIDADE), POR SE TRATAR DE OFENSA PRATICADA POR SERVIDOR CONTRA PARTICULAR QUE NÃO ESTAVA EM EXERCÍCIO DE FUNÇÃO PÚBLICA, NEM RECEBEU REPASSES FINANCEIROS DO ESTADO PARA ESSE FIM. AUSÊNCIA DE LESÃO AOS COFRES

PÚBLICOS E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. RECURSO ESPECIAL DAS PARTES DEMANDADAS CONHECIDO E PROVIDO, EM ORDEM A JULGAR IMPROCEDENTE A PRETENSÃO VERTIDA NA AÇÃO DE ORIGEM.

A parte agravante alega não ser exigível *"para caracterização da improbidade, o enriquecimento ilícito ou a lesão aos cofres públicos; in casu, é flagrante o desrespeito aos princípios da Administração Pública, como referido no art. 11 da LIA"* (fl. 514).

Argumenta ainda que *"a conduta abusiva adotada pelos policiais significa a 'violação do padrão ético de conduta que devem os agentes públicos respeitar no exercício de suas funções' (e-STJ fl.425), ferindo a imagem e credibilidade de toda a corporação que integram, atraindo o interesse da Administração na proteção do patrimônio imaterial da instituição"* (fls. 516/517).

Impugnação apresentada às fls. 519/521.

Petição às fls. 552/554 em que os agravados pugnam pela aplicabilidade imediata da recente decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 843989.

É o relatório.

VOTO

Na origem, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou ação por improbidade administrativa contra Célio César dos Santos Aparecido e Everaldo Vilela Silva por terem atentado contra os princípios da administração pública.

Consoante a parte autora, os réus, policiais militares, praticaram crime de abuso de autoridade ao ofender a integridade física de Cássio Divino da Silva, incorrendo assim em ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, I, da Lei 8.429/1992.

O Juízo de primeiro grau julgou procedentes os pedidos (fls. 336/344), impondo aos requeridos a suspensão dos direitos políticos por quatro anos; o pagamento de multa civil correspondente a cinco vezes o valor da remuneração percebida pelos agentes à época dos fatos; e a proibição de contratar com o Poder Público pelo prazo de três anos.

O Tribunal de Justiça de Minas Gerais manteve a condenação, reafirmando que as condutas perpetradas pelos policiais militares ultrapassa o uso normal da força, violando os princípios da legalidade, moralidade e honestidade, mas reduziu a multa para uma vez o valor da remuneração e a suspensão de direitos políticos para três anos.

A questão controvertida, assim, limita-se à existência ou não de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/1992 (redação anterior à Lei 14.230/2021).

O Tribunal de origem, ao dar parcial provimento à apelação, assentou, no tocante ao fato ímprobo, que (fls. 423/428):

Cinge a controvérsia quanto ao suposto excesso na conduta dos requeridos quando da abordagem do indivíduo suspeito Cássio Divino da Silva em Janeiro de 2015.

Conforme se depreende dos autos, a presente ação civil pública por improbidade administrativa é calcada nos elementos probatórios constantes do procedimento administrativo investigatório n. MPMG-0479.15.000001-2 (f. 18-169).

[...]

O vídeo contido na mídia de f. 45 não deixa dúvida de que os requeridos fizeram uso de equipamento de impacto (cassetete) e ameaçaram usar o espargidor de pimenta, ainda que a recomendação de uso destas forças seja para os casos em que o suspeito pratique agressões não letais.

Os policiais excederam na abordagem do suspeito, devendo ser reconhecida a prática de atos de improbidade administrativa na medida em que os apelantes atentaram gravemente contra os princípios da legalidade e da moralidade administrativa, de status constitucional (art.37, *caput*, da Constituição do Brasil),mostrando-se aplicável às suas condutas o disposto no artigo 11, *caput* e inciso I, da Lei 8.429 de 1992.

O Ministro Napoleão Nunes deu provimento ao recurso especial, julgando improcedentes os pedidos, por entender que o fato poderia vir a configurar abuso de autoridade, mas não improbidade administrativa.

A conclusão a que chegou o Ministro Napoleão Nunes deve ser mantida, mas por fundamentação diversa.

O panorama normativo da improbidade administrativa mudou em benefício da parte recorrida em razão de certas alterações levadas a efeito pela Lei 14.230/2021, norma que, em muitos aspectos, consubstancia verdadeira *novatio legis in mellius*.

Sob o regime de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal (STF) pronunciou a aplicabilidade da Lei 14.230/2021 aos processos inaugurados antes de sua vigência e ainda sem trânsito em julgado em relação ao elemento subjetivo necessário para a tipificação dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA): o dolo.

Além disso, no julgamento dos embargos de declaração opostos no Recurso Extraordinário com Agravo 803.568-AgR-segundo-EDv, o Pleno do STF, examinando a possibilidade de aplicação da tese fixada no Tema 1.199 aos casos de condenação pela conduta tipificada no inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992, concluiu por estender as conclusões explicitadas no âmbito da repercussão geral a tal hipótese.

Nesse mesmo sentido há outras várias decisões colegiadas da Corte Suprema:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11 DA LEI N. 8.429/1982. ALTERAÇÃO PELA LEI N. 14.230/2021. APLICAÇÃO DO ENTENDIMENTO FIRMADO NO TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. PRECEDENTE DO PLENÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

(ARE 1457770 AgR, Relatora: CÁRMEN LÚCIA, Primeira Turma, julgado em 19-12-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 22-01-2024 PUBLIC 23-01-2024)

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 14.231/2021: ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/1992. APLICAÇÃO AOS PROCESSOS EM CURSO. TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO IMPROVIDO.

I — No julgamento do ARE 843.989/PR (Tema 1.199 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações promovidas pela Lei n. 14.231/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), mas permitiu a aplicação das modificações implementadas pela lei mais recente aos atos de improbidade praticados na vigência do texto anterior nos casos sem condenação com trânsito em julgado.

II — O entendimento firmado no Tema 1.199 da Repercussão Geral aplica-se ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado.

III – Agravo improvido.

(RE 1452533 AgR, Relator: CRISTIANO ZANIN, Primeira Turma, julgado em 08-11-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-11-

SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843.989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO.

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 843.989 (tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações 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 ressalvou exceção de retroatividade relativa 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) a imputação promovida pelo autor da demanda, a exemplo da capitulação promovida pelo Tribunal de origem, restringiu-se a subsumir a conduta imputada aos réus exclusivamente ao disposto no caput do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) as condutas praticadas pelos réus, nos estritos termos em que descritas no arresto impugnado, não guardam correspondência com qualquer das hipóteses previstas na atual redação dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para julgar improcedente a pretensão autoral.

5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada.

6. Agravo regimental desprovido.

(ARE 1346594 AgR-segundo, Relator: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 30-10-2023 PUBLIC 31-10-2023)

Diante do novo cenário, a condenação com base em genérica violação a princípios administrativos ou com base nos revogados incisos I e II do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem uma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da LIA, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência dos pedidos formulados na inicial.

É desnecessário, aliás, o retorno dos autos à instância de origem para conformação, porque o abuso alegadamente cometido pelos policiais militares não tipifica nenhuma das novas hipóteses previstas no art. 11 da Lei 8429/1992.

Nesse exato sentido:

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

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2019/0337541-0 PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.848.030 / MG AgInt no

Números Origem: 0022618612016 00226186120168130479 0479160022618 10479160022618
10479160022618001 10479160022618002 22618612016 226186120168130479
479160022618

PAUTA: 06/08/2024

JULGADO: 06/08/2024

Relator

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **PAULO SÉRGIO DOMINGUES**

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. **AURÉLIO VIRGÍLIO VEIGA RIOS**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : CELIO CESAR DOS SANTOS APARECIDO
RECORRENTE : EVERALDO VILELA DA SILVA
ADVOGADOS : SAULO FERNANDES FERREIRA - MG136086
LAZARO PEDRO DOS SANTOS - MG154336
RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos
Administrativos - Improbidade Administrativa - Violação dos Princípios Administrativos

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
AGRAVADO : CELIO CESAR DOS SANTOS APARECIDO
AGRAVADO : EVERALDO VILELA DA SILVA
ADVOGADOS : SAULO FERNANDES FERREIRA - MG136086
LAZARO PEDRO DOS SANTOS - MG154336
INTERES. : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA TURMA, por unanimidade, negou provimento ao agravo interno, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa e Gurgel de Faria votaram com o Sr. Ministro Relator.