AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2139904 - MG (2024/0150802-9)

RELATOR	:	**MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO	:	ADAILTON FERNANDES DA SILVA
ADVOGADO	:	MARCOS AURÉLIO SOARES JUNIOR - MG098322

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME NECESSÁRIO. QUESTÃO A SER PACIFICADA NO ÂMBITO DA SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS (TEMA 1.284/STJ). SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230 /2021 E DO JULGAMENTO DO TEMA 1.199/STF. ATIPICIDADE DA CONDUTA. INTERESSE RECURSAL. AUSÊNCIA. PROVIMENTO NEGADO.

1. A discussão acerca do cabimento do reexame necessário na ação civil pública por improbidade administrativa, por aplicação analógica do art. 19 da Lei 4.717 /1965 às sentenças extintivas ou de improcedência, será objeto de pacificação quando do julgamento do Tema 1.284/STJ.

2. A par disso, o panorama normativo da improbidade administrativa se alterou sensivelmente com a promulgação da Lei 14.230/2021, promovendo a abolição da tipicidade em relação a várias de suas anteriores hipóteses de improbidade. O Supremo Tribunal Federal ampliou o âmbito de aplicação da tese firmada quanto ao Tema 1.199 às hipóteses previstas no art. 11 da Lei 8.249/1992, quando ainda não transitada em julgado a condenação.

3. Ausência de tipicidade da conduta imputada ao recorrido, considerado o pedido formulado na inicial e a taxatividade do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa que deve, assim, ser declarada, conclusão a revelar a ausência de interesse no julgamento do recurso especial.

4. 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 do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 01/04/2025 a 07/04/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, 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.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Documento eletrônico VDA46736818 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 08/04/2025 18:09:51
Publicação no DJEN/CNJ de 10/04/2025. Código de Controle do Documento: b3837965-884c-4cb7-8cfe-fdac7744333e

Brasília, 08 de abril de 2025.

MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES
Relator

Documento eletrônico VDA46736818 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 08/04/2025 18:09:51
Publicação no DJEN/CNJ de 10/04/2025. Código de Controle do Documento: b3837965-884c-4cb7-8cfe-fdac7744333e

AgInt no RECURSO ESPECIAL Nº 2139904 - MG (2024/0150802-9)

RELATOR	:	**MINISTRO PAULO SÉRGIO DOMINGUES**
AGRAVANTE	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO	:	ADAILTON FERNANDES DA SILVA
ADVOGADO	:	MARCOS AURÉLIO SOARES JUNIOR - MG098322

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO. RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME NECESSÁRIO. QUESTÃO A SER PACIFICADA NO ÂMBITO DA SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS (TEMA 1.284/STJ). SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021 E DO JULGAMENTO DO TEMA 1.199/STF. ATIPICIDADE DA CONDUTA. INTERESSE RECURSAL. AUSÊNCIA. PROVIMENTO NEGADO.

1. A discussão acerca do cabimento do reexame necessário na ação civil pública por improbidade administrativa, por aplicação analógica do art. 19 da Lei 4.717/1965 às sentenças extintivas ou de improcedência, será objeto de pacificação quando do julgamento do Tema 1.284/STJ.

2. A par disso, o panorama normativo da improbidade administrativa se alterou sensivelmente com a promulgação da Lei 14.230/2021, promovendo a abolição da tipicidade em relação a várias de suas anteriores hipóteses de improbidade. O Supremo Tribunal Federal ampliou o âmbito de aplicação da tese firmada quanto ao Tema 1.199 às hipóteses previstas no art. 11 da Lei 8.249/1992, quando ainda não transitada em julgado a condenação.

3. Ausência de tipicidade da conduta imputada ao recorrido, considerado o pedido formulado na inicial e a taxatividade do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa que deve, assim, ser declarada, conclusão a revelar a ausência de interesse no julgamento do recurso especial.

4. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS da decisão de minha relatoria de fls. 566/570.

A parte agravante alega que a revogação do inciso I do art. 11 da Lei de

Documento eletrônico VDA46227866 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/03/2025 19:39:15
Código de Controle do Documento: b441b63d-2da7-417e-92c9-198125280e6c

Improbidade Administrativa (LIA), pela Lei 14.230/2021, viola o art. 19 da Convenção de Mérida (tratado internacional contra a corrupção).

Enfatiza a gravidade dos atos do réu, que favoreceu um candidato em um exame do Detran mediante pagamento de propina, e o fato de que a nova lei, eliminando a previsão de improbidade por desvio de finalidade, deu origem a uma lacuna que impede o combate à corrupção.

Refere que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) reconhece que o combate à improbidade está ligado à proteção de direitos humanos e que a corrupção lesa toda a sociedade, enfraquecendo a confiança no governo e na ordem democrática.

Afirma que a ausência de punição para o abuso de poder por desvio de finalidade dá ensejo a um vazio normativo que contraria o compromisso internacional do Brasil.

Pede que se proceda ao controle de convencionalidade da retroatividade do art. 11 da LIA, para invalidar a revogação do inciso I do art. 11 pela Lei 14.230/2021, devolvendo-se os autos à origem para o reexame necessário.

A parte adversa apresentou impugnação (fls. 579/582).

É o relatório.

VOTO

A irresignação não merece prosperar, apesar das judiciosas razões formuladas pelo agravante.

Relembro ter reconhecido, em âmbito monocrático, o cabimento do reexame necessário na ação civil pública por improbidade administrativa, por aplicação analógica do art. 19 da Lei 4.717/1965 às sentenças extintivas ou de improcedência, decisão esta prolatada em 30/9/2024, mas, apesar disso, concluí pela ausência de interesse no retorno dos autos para julgamento do reexame necessário.

Quando da prolação daquela decisão, a Primeira Seção desta Corte Superior já havia afetado a discussão de fundo à sistemática dos recursos repetitivos, razão por que se revelou indevido o avanço sobre o cerne do recurso especial, qual seja, a existência ou não de reexame necessário da sentença de improcedência ou de

Documento eletrônico VDA46227866 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/03/2025 19:39:15
Código de Controle do Documento: b441b63d-2da7-417e-92c9-198125280e6c

extinção do processo sem resolução do mérito na ação por improbidade, considerada o quanto previsto nos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, o que será objeto de exame quando do julgamento do Tema 1.284/STJ.

A par disso, no mérito, não se pode deixar de considerar que o panorama normativo da improbidade administrativa mudou em benefício do demandado 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) estendeu 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.

Após, quando do 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 relativamente ao 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:

> 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

Documento eletrônico VDA46227866 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/03/2025 19:39:15
Código de Controle do Documento: b441b63d-2da7-417e-92c9-198125280e6c

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)

A condenação com base em genérica violação a princípios administrativos, ou com base nos revogados incisos I e II do art. 11 da LIA, sem que os fatos tipifiquem uma das novas hipóteses previstas na sua atual redação, remete a que se reconheça a abolição da tipicidade da conduta.

Na espécie, como bem se extrai da inicial, o Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou ação por improbidade contra Adailton Fernandes da Silva, Investigador da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais que, atuando junto ao DETRAN em Janaúba, teria favorecido a obtenção de Carteira Nacional de Habilitação de um candidato reprovado no exame mediante o pagamento de determinada quantia em dinheiro, violando, com isso, os princípios de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

Ocorre que, apesar da gravidade dos fatos, não há mais suporte legal para a qualificação da conduta imputada na inicial como ímproba, tendo em vista o rol taxativo atualmente previsto no art. 11 da LIA.

A propósito:

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

Documento eletrônico VDA46227866 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/03/2025 19:39:15
Código de Controle do Documento: b441b63d-2da7-417e-92c9-198125280e6c

> 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)

Por essa razão, o eventual reconhecimento da existência ou não de reexame necessário, no caso dos autos, seria inócuo tendo em conta o fato relevante e superveniente a tornar atípica a conduta imputada ao réu com base no art. 11 da LIA ao qual o pedido condenatório formulado na inicial se restringe.

O processo não é um fim em si mesmo, senão um instrumento para a satisfação do direito substancial e a pacificação dos conflitos.

Assim, outra não pode ser a conclusão senão a de ausência de interesse no julgamento do presente recurso especial.

Ante o exposto, nego provimento ao agravo interno.

É o voto.

Documento eletrônico VDA46227866 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): PAULO SÉRGIO DOMINGUES Assinado em: 19/03/2025 19:39:15
Código de Controle do Documento: b441b63d-2da7-417e-92c9-198125280e6c

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

AgInt no REsp 2.139.904 / MG

Número Registro: 2024/0150802-9 **PROCESSO ELETRÔNICO**

Número de Origem:
00503700420168130351 10351160050370004 503700420168130351

Sessão Virtual de 01/04/2025 a 07/04/2025

Relator do AgInt

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro PAULO SÉRGIO DOMINGUES

Secretário

Bela. BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
RECORRIDO : ADAILTON FERNANDES DA SILVA
ADVOGADO : MARCOS AURÉLIO SOARES JUNIOR - MG098322

ASSUNTO : DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - ATOS ADMINISTRATIVOS - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS
AGRAVADO : ADAILTON FERNANDES DA SILVA
ADVOGADO : MARCOS AURÉLIO SOARES JUNIOR - MG098322

TERMO

A PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 01/04/2025 a 07/04/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, 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. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Paulo Sérgio Domingues.

Documento eletrônico VDA46717307 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 08/04/2025 00:28:39
Código de Controle do Documento: 9fa9018d-74bd-49c4-b488-48d05feed992

Brasília, 07 de abril de 2025

Documento eletrônico VDA46717307 assinado eletronicamente nos termos do Art.1º §2º inciso III da Lei 11.419/2006
Signatário(a): SISTEMA JUSTIÇA - SERVIÇOS AUTOMÁTICOS, Assinado em: 08/04/2025 00:28:39
Código de Controle do Documento: 9fa9018d-74bd-49c4-b488-48d05feed992