



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
PODER JUDICIÁRIO

## MALOTE DIGITAL

Tipo de documento: Administrativo

Código de rastreabilidade: 30020242407973

Nome original: AFETAÇÃO TEMA 1284 TRF's.pdf

Data: 25/09/2024 09:52:44

Remetente:

Jéssica Ferreira da Silva

NÚCLEO DE GERENCIAMENTO DE PRECEDENTES

Superior Tribunal de Justiça

Documento: não assinado.

Prioridade: Normal.

Motivo de envio: Para conhecimento.

Assunto: Recurso Repetitivo - afetação - tema 1284 resp anexo.



**SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

SAFS - Quadra 6 - Lote 1 - Trecho III - CEP 70095-900 - Brasília - DF - [www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)  
**Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas**

Ofício n. 1125/2024

Brasília, 24 de setembro de 2024.

A Sua Excelência o Senhor  
Desembargador Federal Presidente

Tema repetitivo: 1284

Relator: Ministro Teodoro Silva Santos

Processos Paradigmas: Recursos Especiais n. 2.117.355/MG, 2.118.137/MG e 2.120.300/MG

A Primeira Seção **AFETOU** a seguinte questão jurídica para julgamento sob a sistemática dos recursos repetitivos:

"Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso."

Em consequência, determinou a **SUSPENSÃO** do processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ.

Ressalto a importância de se dar ampla divulgação à referida decisão no âmbito desse Tribunal, da primeira instância e do juizado especial, além do acompanhamento do processo pelos magistrados e pelos servidores por meio da página dos recursos repetitivos no Portal do STJ e no sistema PUSH.

Para mais informações, consulte:

- Portal do STJ: quadro à esquerda ou Menu "Precedentes" - Pesquisa de Precedentes: [http://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas\\_repetitivos/](http://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/)

Respeitosamente,



Documento assinado eletronicamente por **Marcelo Ornellas Marchiori, Assessor-Chefe**, em 24/09/2024, às 14:29, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site [https://sei.stj.jus.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.stj.jus.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0) informando o código verificador **5755437** e o código CRC **3E8BB174**.

---



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
PODER JUDICIÁRIO

## MALOTE DIGITAL

Tipo de documento: Administrativo

Código de rastreabilidade: 30020242407972

Nome original: resp 2117355.pdf

Data: 25/09/2024 09:52:44

Remetente:

Jéssica Ferreira da Silva

NÚCLEO DE GERENCIAMENTO DE PRECEDENTES

Superior Tribunal de Justiça

Documento: não assinado.

Prioridade: Normal.

Motivo de envio: Para conhecimento.

Assunto: Recurso Repetitivo - afetação - tema 1284 resp anexo.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2117355 - MG (2024/0004629-9)

**RELATOR** : MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS  
**RECORRENTE** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
**RECORRIDO** : SEBASTIAO DE MORAES GUERRA  
**ADVOGADO** : MARCIO GOMES TORRES - MG107752

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ART. 1.036, CAPUT E § 1º, ARTS. 1.037 E 1.038, TODOS DO CPC/2015 C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 14.230/2021. VEDAÇÃO AO REEXAME NECESSÁRIO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA OU DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO.

I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, *caput* e § 1º, do CPC/2015: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso".

II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

### ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso." e, igualmente por unanimidade, suspender o processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta do Sr.

Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 17 de setembro de 2024.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS  
Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL N° 2117355 - MG (2024/0004629-9)

**RELATOR** : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**RECORRIDO** : **SEBASTIAO DE MORAES GUERRA**  
**ADVOGADO** : **MARCIO GOMES TORRES - MG107752**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ART. 1.036, CAPUT E § 1º, ARTS. 1.037 E 1.038, TODOS DO CPC/2015 C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 14.230/2021. VEDAÇÃO AO REEXAME NECESSÁRIO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA OU DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO.

I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, *caput* e § 1º, do CPC/2015: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso".

II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

### RELATÓRIO

**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS:** Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, com fundamento no art. 105, III, alínea *a*, da CF/88, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL – REEXAME NECESSÁRIO – AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – SENTENÇA DE RECONHECIMENTO DA PRESCRIÇÃO – ENTRADA EM VIGOR DA LEI N.º 14.230/2021, QUE INCLUIU, NA LEI N.º 8.429/1992, O ARTIGO 17-C E O § 19 DO ARTIGO 17 – VEDAÇÃO À REMESSA DE OFÍCIO – APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO – INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 14 DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL – NÃO CONHECIMENTO DO REEXAME.

- Não se procede, nos termos dos artigos 17, §19, inciso IV, e 17-C, §3.º da Lei n.º 8.429/1992 – dispositivos incluídos pela Lei n.º 14.230/2021 e de aplicabilidade imediata, nos termos do artigo 14 do Código de Processo Civil – ao reexame necessário quando proferida sentença de improcedência, extinção sem resolução de mérito ou de reconhecimento de prescrição em Ação de Improbidade Administrativa (fl. 793e).

Na origem, o Ministério Público de Minas Gerais propôs ação de improbidade administrativa, extinta em decorrência da prescrição, mas submetida ao duplo grau de jurisdição obrigatório (fls. 741/747e). Em segunda instância, a remessa necessária não foi conhecida pelo colegiado com amparo na aplicação imediata dos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei n.º 14.230/2021, nos seguintes termos:

"Os presentes autos foram remetidos a este Tribunal, em reexame necessário, por determinação do douto Juízo de primeiro grau (evento n.º 79).

Justificava-se tal providência, em princípio, por aplicação analógica do artigo 19 da Lei da Ação Popular, que prevê a remessa de ofício em caso de sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução de mérito.

Lado outro, sobre tal instituto dispõem os artigos 17, §19, e 17-C da Lei n.º 8.429/1992, advindos das modificações introduzidas pela Lei n.º 14.230/2021:

(...)

Analisando de forma detida os autos, tem-se que a sentença objeto de reexame acolheu a prescrição em 17.03.2021, foi proferida anteriormente a vigência da Lei n.º 14.230/2021, que se deu a partir de 26.10.2021, data de sua publicação (art. 5.º).

A jurisprudência deste Tribunal, contudo, vem, à luz do artigo 14 do Código de Processo Civil, reconhecendo a aplicabilidade imediata dos dispositivos acima citados aos processos em curso, de modo que embora a sentença – ato judicial já praticado regularmente – não tenha sido por eles atingida, os atos ainda não praticados, como o reexame necessário, o serão (fls. 793/797e)".

Nas razões do apelo nobre, o recorrente aponta violação aos arts. 19 da Lei n.º 4.717/65 e 14 do Código de Processo Civil, nos seguintes termos: a) o órgão julgador desconsiderou que a sentença foi proferida em março de 2021, portanto, antes da vigência da Lei n.º 14.230/2021; b) a aludida legislação não se aplica às sentenças proferidas antes de sua vigência, uma vez que a lei em vigor no momento do julgamento regula os recursos cabíveis, assim como sua sujeição ao duplo grau de jurisdição; c) dada a natureza processual da norma que veda o reexame necessário, aplica-se o princípio do *tempus regit actum*, que obsta sua aplicação retroativa e/ou imediata aos processos em curso e d) as alterações trazidas pela Lei n.º 14.230/2021 somente serão aplicáveis às decisões proferidas a partir de 26.10.2021, data da publicação da norma (fls. 803/811e).

A parte recorrida não apresentou contrarrazões.

O recurso especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 820/823e).



Nesta Corte, o Presidente da Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas determinou a intimação das partes e do Ministério Público Federal para se manifestar sobre a seleção do presente recurso como como representativo da controvérsia, juntamente com os **Recurso Especiais nº 2.120.300/MG e nº 2.118.137/MG**.

O Ministério Público Federal opinou pela qualificação do recurso, nos termos da ementa a seguir colacionada:

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REMESSA NECESSÁRIA. VEDAÇÃO PELA LEI Nº 14.231/21. APLICAÇÃO IMEDIATA. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ADMISSIBILIDADE.

1 – O recurso preenche os requisitos extrínsecos de admissibilidade: representação regular; tempestividade e preparo dispensado.

2 – Quanto aos requisitos intrínsecos, constata-se o cabimento do recurso, a legitimidade para recorrer, o interesse recursal e a inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer.

3 – No tocante ao artigo 1.036, §6º, do CPC, que cuida de pressuposto específico para afetação de um recurso como representativo da controvérsia, observa-se que o recorrente, nas razões recursais, teceu argumentos que abrangem a tese delimitada pelo Tribunal de origem.

4 – Parecer pela admissibilidade do presente recurso especial como representativo da controvérsia (fl. 842/845 e).

Às fls. 847/854e, o Ministério Público de Minas Gerais se manifestou em igual sentido.

O Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, asseverando que a submissão da matéria controvertida ao rito dos repetitivos conferirá maior racionalidade aos julgamentos, determinou a distribuição do feito (fls. 857/860e).

É o relatório.

## VOTO

**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS (Relator):** Propõe-se a afetação deste recurso especial ao rito do art. 1.036 do CPC/2015 para a consolidação do entendimento da Primeira Seção acerca da aplicação imediata da vedação ao reexame obrigatório da sentença de improbidade administrativa aos processos em curso, prevista pela Lei nº 14.230/2021 nos seguintes termos:

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

§ 19º. **Não** se aplicam na ação de improbidade administrativa: (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

(...)

**IV - o reexame obrigatório da sentença de improcedência ou de extinção sem resolução de mérito.** (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no art. 489 da Lei 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil): (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

**§ 3º Não haverá remessa necessária nas sentenças de que trata esta Lei.** (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

O presente recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade. A leitura das razões recursais permite a exata compreensão da questão federal infraconstitucional debatida, que está prequestionada, prescindindo do revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos.

Quanto à multiplicidade de demandas, ressalto que a Presidência da Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas desta Corte qualificou o presente recurso como representativo da controvérsia após constatar que se trata de questão jurídica multitudinária, ainda não submetida ao rito dos recursos repetitivos, com relevante impacto nos processos de improbidade em trâmite no País.

Anoto, por oportuno, que a presente controvérsia não se confunde com o **Tema 1.042/STJ**, que discutia, à luz da redação original da Lei nº 8.429/92, a necessidade de reexame necessário da ação de improbidade julgada improcedente em primeira instância. Isso porque a questão ficou prejudicada diante do novo cenário jurídico trazido pela Lei nº 14.230/2021, circunstância que culminou no cancelamento do tema. Remanesce, contudo, a necessidade de debater a presente controvérsia, referente à aplicabilidade imediata da vedação ao duplo grau de jurisdição obrigatório aos processos com sentença prolatada antes do advento da Lei nº 14.230/2021.

Inquestionavelmente, a tese a ser fixada contribuirá para o fortalecimento do sistema de precedentes delineado pelo CPC/15, notadamente diante da divergência existente entre o acórdão recorrido e julgados do Superior Tribunal de Justiça acerca do tema, conforme bem salientado pelo Presidente da Comissão Gestora de Precedentes às fls. 857/860e.

Destarte, ante a relevância do tema, o atendimento dos requisitos de admissibilidade e a ausência de anterior submissão da presente questão ao regime dos

repetitivos, entendo que este feito, assim como os **Recurso Especiais nº 2.120.300/MG, nº 2.118.137/MG**, encontram-se aptos à afetação, nos termos do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015, c/c o art. 256-I e seguintes do R ISTJ, como recursos representativos da controvérsia jurídica de natureza repetitiva.

Isso posto, voto pela afetação do presente recurso especial ao rito dos recursos repetitivos, com a identificação do seguinte tema: "**Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso.**"

Em face da natureza da controvérsia debatida, determino, nos termos do art. 1.037, II, do CPC/2015, a suspensão do processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ.

Oficie-se aos Presidentes dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, comunicando a instauração deste procedimento, a fim de que seja suspensa a tramitação dos processos.

Dê-se vista ao Ministério Público Federal (art. 1.038, III e § 1º, do CPC/2015), para manifestação, em 15 (quinze) dias.

Comunique-se ao Ministro Presidente e aos demais integrantes da Primeira Seção do STJ, assim como ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas - NUGEPNAC desta Corte (Resolução STJ/GP 29, de 22/12/2020).

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2024/0004629-9

ProAfR no  
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.117.355 / MG

Números Origem: 10000220416531002 50045551320168130313

Sessão Virtual de 11/09/2024 a 17/09/2024

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **TEODORO SILVA SANTOS**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

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

**PROPOSTA DE AFETAÇÃO**

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
RECORRIDO : SEBASTIAO DE MORAES GUERRA  
ADVOGADO : MARCIO GOMES TORRES - MG107752

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso." e, igualmente por unanimidade, suspendeu o processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
PODER JUDICIÁRIO

## MALOTE DIGITAL

Tipo de documento: Administrativo

Código de rastreabilidade: 30020242407974

Nome original: resp 2120300.pdf

Data: 25/09/2024 09:52:44

Remetente:

Jéssica Ferreira da Silva

NÚCLEO DE GERENCIAMENTO DE PRECEDENTES

Superior Tribunal de Justiça

Documento: não assinado.

Prioridade: Normal.

Motivo de envio: Para conhecimento.

Assunto: Recurso Repetitivo - afetação - tema 1284 resp anexo.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2120300 - MG (2024/0022796-6)

**RELATOR** : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**RECORRIDO** : **ONIO FIALHO MIRANDA**  
**ADVOGADO** : **CLÁUDIO RÉCHE IENNACO - MG095747**  
**INTERES.** : **MUNICÍPIO DE RECREIO**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ART. 1.036, CAPUT E § 1º, ARTS. 1.037 E 1.038, TODOS DO CPC/2015 C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 14.230/2021. VEDAÇÃO AO REEXAME NECESSÁRIO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA OU DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO.

I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, *caput* e § 1º, do CPC/2015: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso".

II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

### ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso." e, igualmente por unanimidade, suspender o processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo

em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 17 de setembro de 2024.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2120300 - MG (2024/0022796-6)

**RELATOR** : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**RECORRIDO** : **ONIO FIALHO MIRANDA**  
**ADVOGADO** : **CLÁUDIO RÉCHE IENNACO - MG095747**  
**INTERES.** : **MUNICIPIO DE RECREIO**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ART. 1.036, CAPUT E § 1º, ARTS. 1.037 E 1.038, TODOS DO CPC/2015 C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 14.230/2021. VEDAÇÃO AO REEXAME NECESSÁRIO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA OU DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO.

I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, *caput* e § 1º, do CPC/2015: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso".

II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

### RELATÓRIO

**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS:** Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, com fundamento no art. 105, III, alínea *a*, da CF/88, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado:

AGRAVO INTERNO – DECISÃO QUE NÃO CONHECE DE REMESSA NECESSÁRIA EM RAZÃO DE SUA INADMISSIBILIDADE – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PEDIDO JULGADO IMPROCEDENTE – AUSÊNCIA DE RECURSO VOLUNTÁRIO – REEXAME NECESSÁRIO – DESCABIMENTO – PREVISÃO EXPRESSA NA LEI 14.230/2021 – NÃO CONHECIMENTO – DECISÃO MANTIDA.



1. Nos termos do art. 17, § 19, IV e do art. 17-C, § 3º, da Lei 8.429/1992, com redação dada pela Lei 14.230/2021, as sentenças proferidas no âmbito da ação civil pública por ato de improbidade administrativa não se sujeitam ao reexame necessário.

2. Diante da previsão expressa da Lei 14.230/2021 acerca do descabimento do duplo grau obrigatório, não se cogita na possibilidade de aplicação por analogia do art. 19 da Lei de Ação Popular.

3. Inexistente qualquer razão para se alterar a decisão recorrida que não conheceu do reexame necessário em face de sua inadmissibilidade, forçoso negar provimento ao agravo interno contra ela interposto.

4. Recurso não provido (fl. 254e).

Na origem, o município de Recreio propôs ação de improbidade administrativa, julgada improcedente pelo juízo de primeira instância, mas submetida ao duplo grau de jurisdição obrigatório por aplicação subsidiária do Código de Processo Civil e analógica do art. 19 da Lei nº 4.717/65 (fls. 191/ 197e). Em segundo grau, a remessa necessária não foi conhecida pelo Relator, com amparo na aplicação imediata do art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021. A decisão foi mantida em agravo interno pelo Tribunal de origem, sob os seguintes fundamentos:

"Ocorre que, diante das alterações introduzidas na Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021, resta superada a discussão acerca da aplicação **subsidiária** da Lei de Ação Popular para fins de submissão, ao reexame necessário, das sentenças de improcedência proferidas em ações de improbidade administrativa"

Isso porque o legislador supriu a omissão (eloquente) anteriormente existente para tratar de forma expressa da remessa necessária, e o fez para consignar, em duas oportunidades, o descabimento do duplo grau obrigatório.

(...)

Observa-se, do excerto supra, que o legislador, de forma inequívoca, rechaçou expressamente o cabimento de reexame necessário das sentenças proferidas em ação de improbidade administrativa.

E, **havendo disposição expressa** em sentido contrário na legislação específica, não há que se cogitar da aplicação por analogia da Lei de Ação Popular. Em relação ao direito intertemporal, observa-se que a Lei 14.230/2021 entrou em vigor na data de sua publicação, em 25 de outubro de 2021.

Sem embargo de sua vigência ter se dado após a prolação da sentença na presente ação, entendo que as normas previstas no art. 17, §19, IV e no art. 17-C, §3º, que afastam o reexame necessário, **devem ser aplicadas ao caso**, vez que encerram disposição benéfica ao réu – mais benéfica do que a construção jurisprudencial, **já que sequer disposição expressa na lei havia** –, pelo que, à luz dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador (Lei 8.429/1992, art.1º, §4º), devem retroagir.

(...)

**O reconhecimento da ação de improbidade administrativa como parte do Direito Administrativo Sancionador e sua aproximação com a esfera penal conduz à aplicação do art. 5º, XL, CF, que prevê a retroatividade da lei penal mais benéfica.**

(...)

É certo que a deliberação pela retroatividade da norma material, nos termos das teses até então publicadas, limitou-se à hipótese de tipicidade culposa.

Entretanto, até por coerência, não há razão para que o mesmo entendimento

não seja adotado nas outras situações que envolvem **normas mais benéficas, as quais devem ser aplicadas aos casos pendentes de julgamento.**

Ainda que se pretenda argumentar pela não retroação do regramento ao caso dos autos, não se pode desconsiderar, outrossim, que a disposição tem conteúdo processual, e, como tal, deve ser aplicada imediatamente aos processos em curso.

Tratando-se, o **reexame necessário**, de **condição de eficácia da sentença** que, **por disposição legal expressa**, deve ser submetida ao duplo grau de **jurisdição**, considerando que tal disposição não existia e que há norma expressa estabelecendo a **não aplicação, nas ações de improbidade administrativa**, do reexame obrigatório da sentença de improcedência ou de extinção sem resolução de mérito, **descabida, sob qualquer ótica, a submissão obrigatória ao julgamento neste segundo grau.**

Por toda a fundamentação acima, com redobrada vênua, deve ser inadmitido o reexame necessário no caso dos autos, seja diante da inaplicabilidade da Lei de Ação Popular para suprir omissão eloquente da Lei de Improbidade, seja diante das regras expressas introduzidas pela Lei 14.230/2021, não se sustentando os argumentos invocados pelo agravante para a reforma da decisão ora agravada.(...) (grifos originais) (fls. 254/264e)".

Nas razões do apelo nobre, o recorrente aponta violação aos arts. 19 da Lei nº 4.717/65 e 14 do Código de Processo Civil, nos seguintes termos: a) o órgão julgador desconsiderou que a sentença foi proferida em junho de 2021, portanto, antes da vigência da Lei nº 14.230/2021; b) a aludida legislação não se aplica às sentenças proferidas antes de sua vigência, uma vez que a lei em vigor no momento do julgamento regula os recursos cabíveis, assim como sua sujeição ao duplo grau de jurisdição; c) dada a natureza processual da norma que veda o reexame necessário, aplica-se o princípio do *tempus regit actum*, que obsta sua aplicação retroativa e/ou imediata aos processos em curso e d) as alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021 somente serão aplicáveis às decisões proferidas a partir de 26.10.2021, data da publicação da norma (fls. 272/277e).

A parte recorrida não apresentou contrarrazões.

O recurso especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 282/285e).

Nesta Corte, o Presidente da Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas determinou a intimação das partes e do Ministério Público Federal para se manifestar sobre a seleção do presente recurso como como representativo da controvérsia, juntamente com os **Recurso Especiais nº 2.117.355/MG e nº 2.118.137/MG** (fls. 299/300e).

O Ministério Público Federal opinou pela qualificação do recurso, nos termos da ementa a seguir colacionada:

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REMESSA NECESSÁRIA. VEDAÇÃO PELA LEI Nº 14.230/21. LEI Nº 14.230/21. APLICAÇÃO IMEDIATA. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ADMISSIBILIDADE.

1 – O recurso preenche os requisitos extrínsecos de admissibilidade: representação regular; tempestividade e preparo dispensado.

2 – Quanto aos requisitos intrínsecos, constata-se o cabimento do recurso, a legitimidade para recorrer, o interesse recursal e a inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer.

3 – No tocante ao artigo 1.036, §6º, do CPC, que cuida de pressuposto específico para afetação de um recurso como representativo da controvérsia, observa-se que o recorrente, nas razões recursais, teceu argumentos que abrangem a tese delimitada pelo Tribunal de origem.

4 – Parecer pela admissibilidade do presente recurso especial como representativo da controvérsia (fl. 307e).

Às fls. 312/327e, o Ministério Público de Minas Gerais se manifestou em igual sentido.

O Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, asseverando que a submissão da matéria controvertida ao rito dos repetitivos conferirá maior racionalidade aos julgamentos, determinou a distribuição do feito (fls. 331/334e).

É o relatório.

## VOTO

**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS (Relator):** Propõe-se a afetação deste recurso especial ao rito do art. 1.036 do CPC/2015 para a consolidação do entendimento da Primeira Seção acerca da aplicação imediata da vedação ao reexame obrigatório da sentença de improbidade administrativa aos processos em curso, prevista pela Lei nº 14.230/2021 nos seguintes termos:

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

§ 19º. **Não** se aplicam na ação de improbidade administrativa: (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

(...)

**IV - o reexame obrigatório da sentença de improcedência ou de extinção sem resolução de mérito.** (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no art. 489 da Lei 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil): (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

**§ 3º Não haverá remessa necessária nas sentenças de que trata esta Lei.** (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

O presente recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade. A leitura das razões recursais permite a exata compreensão da questão federal

infraconstitucional debatida, que está prequestionada, prescindindo do revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos.

Quanto à multiplicidade de demandas, ressalto que a Presidência da Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas desta Corte qualificou o presente recurso como representativo da controvérsia após constatar que se trata de questão jurídica multitudinária, ainda não submetida ao rito dos recursos repetitivos, com relevante impacto nos processos de improbidade em trâmite no País.

Anoto, por oportuno, que a presente controvérsia não se confunde com o **Tema 1.042/STJ**, que discutia, à luz da redação original da Lei nº 8.429/92, a necessidade de reexame necessário da ação de improbidade julgada improcedente em primeira instância. Isso porque a questão ficou prejudicada diante do novo cenário jurídico trazido pela Lei nº 14.230/2021, circunstância que culminou no cancelamento do tema. Remanesce, contudo, a necessidade de debater a presente controvérsia, referente à aplicabilidade imediata da vedação ao duplo grau de jurisdição obrigatório aos processos com sentença prolatada antes do advento da Lei nº 14.230/2021.

Inquestionavelmente, a tese a ser fixada contribuirá para o fortalecimento do sistema de precedentes delineado pelo CPC/15, notadamente diante da divergência existente entre o acórdão recorrido e julgados do Superior Tribunal de Justiça acerca da questão jurídica, conforme bem salientado pelo Presidente da Comissão Gestora de Precedentes às fls. 331/334e.

Destarte, ante a relevância do tema, o atendimento dos requisitos de admissibilidade e a ausência de anterior submissão da presente controvérsia ao regime dos repetitivos, entendo que este feito, assim como os **Recurso Especiais nº 2.117.355/MG** e **nº 2.118.137/MG**, encontram-se aptos à afetação, nos termos do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015, c/c o art. 256-I e seguintes do RISTJ, como recursos representativos da controvérsia jurídica de natureza repetitiva.

Isso posto, voto pela afetação do presente recurso especial ao rito dos recursos repetitivos, com a identificação do seguinte tema: **"Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso."**

Em face da natureza da controvérsia debatida, determino, nos termos do art. 1.037, II, do CPC/2015, a suspensão do processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição

de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ.

Oficie-se aos Presidentes dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, comunicando a instauração deste procedimento, a fim de que seja suspensa a tramitação dos processos.

Dê-se vista ao Ministério Público Federal (art. 1.038, III e § 1º, do CPC/2015), para manifestação, em 15 (quinze) dias.

Comunique-se ao Ministro Presidente e aos demais integrantes da Primeira Seção do STJ, assim como ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas - NUGEPNAC desta Corte (Resolução STJ/GP 29, de 22/12/2020).

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2024/0022796-6

ProAfR no  
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.120.300 / MG

Números Origem: 10000211958822003 50005141320188130384

Sessão Virtual de 11/09/2024 a 17/09/2024

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **TEODORO SILVA SANTOS**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

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

**PROPOSTA DE AFETAÇÃO**

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECORRIDO : ONIO FIALHO MIRANDA

ADVOGADO : CLÁUDIO RÉCHE IENNACO - MG095747

INTERES. : MUNICÍPIO DE RECREIO

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso." e, igualmente por unanimidade, suspendeu o processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
PODER JUDICIÁRIO

## MALOTE DIGITAL

Tipo de documento: Administrativo

Código de rastreabilidade: 30020242407975

Nome original: resp 2118137.pdf

Data: 25/09/2024 09:52:44

Remetente:

Jéssica Ferreira da Silva

NÚCLEO DE GERENCIAMENTO DE PRECEDENTES

Superior Tribunal de Justiça

Documento: não assinado.

Prioridade: Normal.

Motivo de envio: Para conhecimento.

Assunto: Recurso Repetitivo - afetação - tema 1284 resp anexo.



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2118137 - MG (2024/0011371-9)

**RELATOR** : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**  
**RECORRENTE** : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**  
**RECORRIDO** : **ELPIDIO GOMES DOURADO**  
**ADVOGADOS** : **BRUNO ALEXANDER OLIVEIRA PEIXOTO - MG155473**  
: **GABRIEL FERNANDES CALDEIRA QUEIROGA - MG196817**  
**INTERES.** : **MUNICÍPIO DE MIRAVÂNIA**

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ART. 1.036, CAPUT E § 1º, ARTS. 1.037 E 1.038, TODOS DO CPC/2015 C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 14.230/2021. VEDAÇÃO AO REEXAME NECESSÁRIO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA OU DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO.

I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, *caput* e § 1º, do CPC/2015: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso".

II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

### ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetar o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso." e, igualmente por unanimidade, suspender o processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo



em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 17 de setembro de 2024.

MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS

Relator



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

ProAfR no RECURSO ESPECIAL Nº 2118137 - MG (2024/0011371-9)

**RELATOR** : **MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS**  
**RECORRENTE** : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
**RECORRIDO** : ELPIDIO GOMES DOURADO  
**ADVOGADOS** : BRUNO ALEXANDER OLIVEIRA PEIXOTO - MG155473  
GABRIEL FERNANDES CALDEIRA QUEIROGA - MG196817  
**INTERES.** : MUNICÍPIO DE MIRAVÂNIA

### EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. PROPOSTA DE AFETAÇÃO DE RECURSO ESPECIAL. RITO DOS RECURSOS ESPECIAIS REPETITIVOS. ART. 1.036, CAPUT E § 1º, ARTS. 1.037 E 1.038, TODOS DO CPC/2015 C/C ART. 256-I DO RISTJ, NA REDAÇÃO DADA PELA EMENDA REGIMENTAL 24, DE 28/9/2016. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 14.230/2021. VEDAÇÃO AO REEXAME NECESSÁRIO DA SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA OU DE EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. APLICABILIDADE IMEDIATA AOS PROCESSOS EM CURSO.

I. Delimitação da controvérsia, para fins de afetação da matéria ao rito dos recursos repetitivos, nos termos do art. 1.036, *caput* e § 1º, do CPC/2015: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso".

II. Recurso Especial afetado ao rito do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 256-I do RISTJ, na redação da Emenda Regimental 24, de 28/9/2016).

### RELATÓRIO

**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS:** Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, com fundamento no art. 105, III, alínea *a*, da CF/88, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, assim ementado:

AGRAVO INTERNO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - REMESSA NECESSÁRIA - NÃO CABIMENTO - ARTIGO 17-C, § 3º DA LEI nº8429/92 - MANUTENÇÃO DA DECISÃO AGRAVADA.

A Lei nº14.230/21, vigente a partir de 25/10/2021, promoveu alterações substanciais na Lei 8.429/92, destacando-se, dentre elas, que as sentenças das ações

de improbidade administrativa não mais se submetem ao reexame necessário, por expressa disposição do artigo 17-C, parágrafo 3º (fl. 1566e).

Na origem, o município de Miravânia propôs ação de improbidade administrativa, julgada improcedente pelo juízo de primeira instância, mas submetida ao duplo grau de jurisdição obrigatório, à luz da jurisprudência do STJ (fls. 356/359e). Em segundo grau, a remessa necessária não foi conhecida pelo Relator, com amparo na aplicação imediata do art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021. A decisão foi mantida em agravo interno pelo Tribunal de origem, sob os seguintes fundamentos:

"A Lei 8.429/92, que regulamenta o dispositivo constitucional, dispõe as sanções aplicáveis aos agentes públicos que cometam atos ímprobos. Nesse tocante, relevante mencionar que a novel legislação nº14.230/21 importou em significativas alterações da Lei de Improbidade.

A análise do direito intertemporal, nesse caso, deve se pautar nos princípios constitucionais do **direito administrativo sancionador**, conforme se verifica:

Art. 1º, § 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

É tanto que o legislador de 2021 discriminou expressamente:

Art. 17-D. A ação por improbidade administrativa é **repressiva, de caráter sancionatório**, destinada à aplicação de sanções de caráter pessoal previstas nesta Lei, e não constitui ação civil, vedado seu ajuizamento para o controle de legalidade de políticas públicas e para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

Nesse contexto, há de se considerar que a improbidade administrativa é espécie do gênero Direito Sancionador/Punitivo, importando na comunicabilidade dos princípios constitucionais do direito sancionador nas ações que busquem reprimir condutas contrárias ao Ordenamento Jurídico, ainda que desprovidas natureza penal.

Nesse ponto, destaca-se o teor do inciso XL do art. 5º da Constituição de 1988 que preceitua a retroatividade da lei mais benéfica.

A propósito, o STJ tem precedentes anteriores à Lei 14.230/21 pela aplicabilidade do princípio da retroatividade a casos não circunscritos ao âmbito criminal:

(...)

Em recente decisão do c. Superior Tribunal Federal, em repercussão geral, restaram assentadas as teses sobre a retroatividade das modificações impostas pela Lei 14.230/21:

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"

Assim, não obstante os atos ora em análise tenham sido praticados ainda na vigência do texto anterior, aplicam-se as disposições mais benéficas da nova lei, à exceção do novo regime prescricional.

Por conseguinte, com a vigência da Lei nº 14.230, de 2021, que incluiu o art. 17-C, não mais se admite a figura do reexame necessário das sentenças proferidas nos autos de ações civis públicas que tratem de improbidade administrativa. Confira-se:

Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no art. 489 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil): (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)(...) § 3º Não haverá remessa necessária nas sentenças de que trata esta Lei.

Nesse diapasão, não mais subsiste a admissibilidade do reexame necessário, impondo-se seu não conhecimento, nos termos do art. 932 do CPC. Pelo exposto, de rigor a manutenção da decisão que não conheceu da remessa necessária (grifos originais) (fls. 1566/1573e)".

Nas razões do apelo nobre, o recorrente aponta violação aos arts. 6º da LINDB, 14 do Código de Processo Civil e 19 da Lei nº 4.717/65, nos seguintes termos: a) aplica-se o princípio do *tempus regit actum* às normas de cunho processual; b) em que pese a ausência de previsão do reexame necessário na Lei nº 8.429/92 ao tempo da prolação da sentença, prevalece na Corte Especial do STJ o entendimento de que se aplica a previsão da Lei de Ação Popular, fonte do microsistema processual de tutela coletiva; c) o acórdão recorrido não considerou o entendimento dominante do STJ, no sentido de que a lei em vigor no momento da prolação da sentença regula a sujeição ao duplo grau obrigatório, repelindo a retroatividade da norma processual (fls. 1586/1593e).

Contrarrazões às fls. 1597/1604e.

O recurso especial foi admitido pelo Tribunal de origem (fls. 1609/1617e).

Nesta Corte, o Presidente da Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas determinou a intimação das partes e do Ministério Público Federal para se manifestar sobre a seleção do presente recurso como representativo da controvérsia, juntamente com os **Recurso Especiais nº 2.120.300/MG** e **nº 2.117.355/MG** (fls.

1630/1631e).

O Ministério Público Federal opinou pela qualificação do recurso, nos termos da ementa a seguir colacionada:

PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REMESSA NECESSÁRIA RECURSO ESPECIAL. LEI Nº 14.230/21. APLICAÇÃO IMEDIATA. REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA. ADMISSIBILIDADE.

1 – O recurso preenche os requisitos extrínsecos de admissibilidade: representação regular; tempestividade e preparo dispensado.

2 – Quanto aos requisitos intrínsecos, constata-se o cabimento do recurso, a legitimidade para recorrer, o interesse recursal e a inexistência de fato impeditivo ou extintivo do poder de recorrer.

3 – No tocante ao artigo 1.036, §6º, do NCPC, que cuida de pressuposto específico para afetação de um recurso como representativo da controvérsia, observa-se que o recorrente, nas razões recursais, teceu argumentos que abrangem a tese delimitada pelo Tribunal de origem.

4 – Parecer pela admissibilidade do presente recurso especial como representativo da controvérsia (fls. 1638/1641e).

Às fls. 1636/1637e, o Ministério Público de Minas Gerais se manifestou em igual sentido.

O Presidente da Comissão Gestora de Precedentes, asseverando que a submissão da matéria controvertida ao rito dos repetitivos conferirá maior racionalidade aos julgamentos, determinou a distribuição do feito (fls. 1647/1650e).

É o relatório.

## VOTO

**MINISTRO TEODORO SILVA SANTOS (Relator):** Propõe-se a afetação deste recurso especial ao rito do art. 1.036 do CPC/2015 para a consolidação do entendimento da Primeira Seção acerca da aplicação imediata da vedação ao reexame obrigatório da sentença de improbidade administrativa aos processos em curso, prevista pela Lei nº 14.230/2021 nos seguintes termos:

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

§ 19º. Não se aplicam na ação de improbidade administrativa: (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

(...)

**IV - o reexame obrigatório da sentença de improcedência ou de extinção sem resolução de mérito.** (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de

2021).

Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no art. 489 da Lei 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil): (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

**§ 3º Não haverá remessa necessária nas sentenças de que trata esta Lei.** (Incluído pela dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

O presente recurso é tempestivo e atende aos requisitos de admissibilidade. A leitura das razões recursais permite a exata compreensão da questão federal infraconstitucional debatida, que está prequestionada, prescindindo do revolvimento do conjunto fático-probatório dos autos.

Quanto à multiplicidade de demandas, ressalto que a Presidência da Comissão Gestora de Precedentes e de Ações Coletivas desta Corte qualificou o presente recurso como representativo da controvérsia após constatar que se trata de questão jurídica multitudinária, ainda não submetida ao rito dos recursos repetitivos, com relevante impacto nos processos de improbidade em trâmite no País.

Anoto, por oportuno, que a presente controvérsia não se confunde com o **Tema 1.042/STJ**, que discutia, à luz da redação original da Lei nº 8.429/92, a necessidade de reexame necessário da ação de improbidade julgada improcedente em primeira instância. Isso porque a questão ficou prejudicada diante do novo cenário jurídico trazido pela Lei nº 14.230/2021, circunstância que culminou no cancelamento do tema. Remanesce, contudo, a necessidade de debater a controvérsia ora retratada, referente à aplicabilidade imediata da vedação ao duplo grau de jurisdição obrigatório aos processos com sentença prolatada antes do advento da Lei nº 14.230/2021.

Inquestionavelmente, a tese a ser fixada contribuirá para o fortalecimento do sistema de precedentes delineado pelo CPC/15, notadamente diante da divergência existente entre o acórdão recorrido e julgados do Superior Tribunal de Justiça acerca da questão jurídica, conforme bem salientado pelo Presidente da Comissão Gestora de Precedentes às fls. 331/334e.

Destarte, ante a relevância do tema, o atendimento dos requisitos de admissibilidade e a ausência de anterior submissão da presente controvérsia ao regime dos repetitivos, entendo que este feito, assim como os **Recurso Especiais nº 2.120.300/MG e nº 2.117.355/MG**, encontram-se aptos à afetação, nos termos do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015, c/c o art. 256-I e seguintes do RISTJ, como recursos representativos da controvérsia jurídica de natureza repetitiva.

Isso posto, voto pela afetação do presente recurso especial ao rito dos recursos

repetitivos, com a identificação do seguinte tema: **"Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso."**

Em face da natureza da controvérsia debatida, determino, nos termos do art. 1.037, II, do CPC/2015, a suspensão do processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ.

Oficie-se aos Presidentes dos Tribunais de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, comunicando a instauração deste procedimento, a fim de que seja suspensa a tramitação dos processos.

Dê-se vista ao Ministério Público Federal (art. 1.038, III e § 1º, do CPC/2015), para manifestação, em 15 (quinze) dias.

Comunique-se ao Ministro Presidente e aos demais integrantes da Primeira Seção do STJ, assim como ao Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas - NUGEPNAC desta Corte (Resolução STJ/GP 29, de 22/12/2020).

É o voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO  
PRIMEIRA SEÇÃO

Número Registro: 2024/0011371-9

ProAfR no  
PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.118.137 / MG

Números Origem: 00217193520138130393 10393130021719003 217193520138130393

Sessão Virtual de 11/09/2024 a 17/09/2024

**Relator**

Exmo. Sr. Ministro **TEODORO SILVA SANTOS**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra REGINA HELENA COSTA

Secretária

Bela. MARIANA COUTINHO MOLINA

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Atos Administrativos - Improbidade Administrativa - Dano ao Erário

**PROPOSTA DE AFETAÇÃO**

RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS  
RECORRIDO : ELPIDIO GOMES DOURADO  
ADVOGADOS : BRUNO ALEXANDER OLIVEIRA PEIXOTO - MG155473  
GABRIEL FERNANDES CALDEIRA QUEIROGA - MG196817  
INTERES. : MUNICÍPIO DE MIRAVÂNIA

**CERTIDÃO**

Certifico que a egrégia PRIMEIRA SEÇÃO, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão virtual com término nesta data, proferiu a seguinte decisão:

A PRIMEIRA SEÇÃO, por unanimidade, afetou o processo ao rito dos recursos repetitivos (RISTJ, art. 257-C) para delimitar a seguinte tese controvertida: "Definir se a vedação ao reexame necessário da sentença de improcedência ou de extinção do processo sem resolução do mérito, prevista pelos art. 17, § 19º, IV c/c art. 17-C, § 3º, da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei 14.230/2021, é aplicável aos processos em curso." e, igualmente por unanimidade, suspendeu o processamento de todos os processos, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma matéria, nos quais tenha havido a interposição de recurso especial ou de agravo em recurso especial, na segunda instância, ou que estejam em tramitação no STJ, observada a orientação prevista no art. 256-L do RISTJ, conforme proposta do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Afrânio Vilela, Francisco Falcão, Maria Thereza de Assis Moura, Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Gurgel de Faria e Paulo Sérgio Domingues votaram com o Sr. Ministro Relator.

C54224515594018316315@ 2024/0011371-9 - REsp 2118137 Petição : 2024/001J270-6 (ProAfR)