



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2426588 - RS (2023/0250504-0)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AGRAVADO : MOISES DA SILVA FUCHS
AGRAVADO : ALEX DA ROCHA CAMILLO
AGRAVADO : DANIEL DA SILVA ADRIANO
ADVOGADOS : ALEXANDRE JAENISCH MARTINI - RS051403
LUCIANO JOSÉ TONEL DE MEDEIROS - RS057622
DANIEL FIGUEIRA TONETTO - RS058691
FELIPE JOSE TONEL DE MEDEIROS - RS058313
FELIPE TONETTO LONDERO - RS095009
HUMBERTO RAMOS ZWEIBRÜCKER - RS110842
AGRAVADO : ALTAIR DE FREITAS CUNHA
ADVOGADOS : RAFAEL DA CÁS MAFFINI - RS044404
BRUNO ROSSO ZINELLI - RS076332

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. TEMA 1.199/STF. APLICAÇÃO DAS ALTERAÇÕES REDACIONAIS DA LEI N. 14.230/2021. ART. 11, *CAPUT* E INCISO I, DA LEI N. 8.429/1992. *ABOLITIO* DOS INCISOS I E II DO DISPOSITIVO. ROL TAXATIVO IMPOSTO. AGIR DOLOSO ESPECÍFICO. IMPRESCINDIBILIDADE. CONTINUIDADE TÍPICA ANTE ATUAL REDAÇÃO NORMATIVA DOS INCISOS. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE ATO ÍMPROBO. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. INVIÁVEL O CONHECIMENTO DA MATÉRIA. AGRADO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Ao julgar o ARE n. 843.989 sob o rito da Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese (Tema 1.199/STF): "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".

2. Em elastério de entendimento, ao tratar da delimitação dos efeitos do precedente vinculante, a Suprema Corte concluiu pela aplicação das alterações trazidas pela Lei n. 14.320/2021 às ações de improbidade cujos atos dolosos foram praticados na vigência do texto anterior da norma, desde que sem condenação com trânsito em julgado, exceptuando-se o novo regime prescricional.

3. Na espécie, as instâncias ordinárias enveredaram na análise do elemento anímico das condutas dos demandados, reconhecendo o agir doloso genérico de violação dos princípios da Administração Pública.

4. Contudo, considerando as alterações redacionais da Lei n. 14.230/2021, sobressai que a atuação dos acusados não encontra tipificação nas hipóteses elencadas no rol agora taxativo do artigo 11 da Lei n. 8.429/1992, nem mesmo é dotada do imprescindível dolo específico, motivo pelo qual inviável sequer a continuidade típico-normativa, com a readequação da conduta em outro inciso.

5. Irreprochável a decisão monocrática do anterior relator deste feito, que extinguiu a ação de improbidade administrativa.

6. A questão relativa à declaração incidental de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei n. 14.230/2021 foi vertida apenas em sede de agravo interno, não constando das contrarrazões outrora apresentadas, o que caracteriza indevida inovação recursal, restando obstado o conhecimento da matéria em razão da preclusão consumativa. Ademais, a *quaestio* já é objeto de duas ações diretas de inconstitucionalidade ainda em trâmite, mostrando-se inviável esta Corte Superior se imiscuir na competência do Supremo Tribunal Federal.

7. Agravo interno a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 24/04/2025 a 30/04/2025, por unanimidade, negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 02 de maio de 2025.

MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Relatora



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

AgInt no AGRADO EM RECURSO ESPECIAL Nº 2426588 - RS (2023/0250504-0)

RELATORA : MINISTRA MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA
AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
AGRAVADO : MOISES DA SILVA FUCHS
AGRAVADO : ALEX DA ROCHA CAMILLO
AGRAVADO : DANIEL DA SILVA ADRIANO
ADVOGADOS : ALEXANDRE JAENISCH MARTINI - RS051403
LUCIANO JOSÉ TONEL DE MEDEIROS - RS057622
DANIEL FIGUEIRA TONETTO - RS058691
FELIPE JOSE TONEL DE MEDEIROS - RS058313
FELIPE TONETTO LONDERO - RS095009
HUMBERTO RAMOS ZWEIBRÜCKER - RS110842
AGRAVADO : ALTAIR DE FREITAS CUNHA
ADVOGADOS : RAFAEL DA CÁS MAFFINI - RS044404
BRUNO ROSSO ZINELLI - RS076332

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRADO INTERNO NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL. TEMA 1.199/STF. APLICAÇÃO DAS ALTERAÇÕES REDACIONAIS DA LEI N. 14.230/2021. ART. 11, *CAPUT* E INCISO I, DA LEI N. 8.429/1992. *ABOLITIO* DOS INCISOS I E II DO DISPOSITIVO. ROL TAXATIVO IMPOSTO. AGIR DOLOSO ESPECÍFICO. IMPRESCINDIBILIDADE. CONTINUIDADE TÍPICA ANTE ATUAL REDAÇÃO NORMATIVA DOS INCISOS. IMPOSSIBILIDADE. INEXISTÊNCIA DE ATO ÍMPROBO. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. INOVAÇÃO RECURSAL. PRECLUSÃO CONSUMATIVA. INVIÁVEL O CONHECIMENTO DA MATÉRIA. AGRADO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Ao julgar o ARE n. 843.989 sob o rito da Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal firmou a seguinte tese (Tema 1.199/STF): "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".

2. Em elastério de entendimento, ao tratar da delimitação dos efeitos do precedente vinculante, a Suprema Corte concluiu pela aplicação das alterações trazidas pela Lei n. 14.320/2021 às ações de improbidade cujos atos dolosos foram praticados na vigência do texto anterior da norma, desde que sem condenação com trânsito em julgado, exceptuando-se o novo regime prescricional.

3. Na espécie, as instâncias ordinárias enveredaram na análise do elemento anímico das condutas dos demandados, reconhecendo o agir doloso genérico de violação dos princípios da Administração Pública.

4. Contudo, considerando as alterações redacionais da Lei n. 14.230/2021, sobressai que a atuação dos acusados não encontra tipificação nas hipóteses elencadas no rol agora taxativo do artigo 11 da Lei n. 8.429/1992, nem mesmo é dotada do imprescindível dolo específico, motivo pelo qual inviável sequer a continuidade típico-normativa, com a readequação da conduta em outro inciso.

5. Irreprochável a decisão monocrática do anterior relator deste feito, que extinguiu a ação de improbidade administrativa.

6. A questão relativa à declaração incidental de inconstitucionalidade de dispositivos da Lei n. 14.230/2021 foi vertida apenas em sede de agravo interno, não constando das contrarrazões outrora apresentadas, o que caracteriza indevida inovação recursal, restando obstado o conhecimento da matéria em razão da preclusão consumativa. Ademais, a *quaestio* já é objeto de duas ações diretas de inconstitucionalidade ainda em trâmite, mostrando-se inviável esta Corte Superior se imiscuir na competência do Supremo Tribunal Federal.

7. Agravo interno a que se nega provimento.

RELATÓRIO

Trata-se de agravo interno interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL contra decisão unipessoal proferida pelo então deste feito, Ministro Herman Benjamin, que conheceu dos agravos para dar provimento aos recursos especiais dos insurgentes, a fim de extinguir a ação de improbidade administrativa, julgando prejudicado o recurso do *Parquet*. Eis o teor do julgado (fls. 5.329-5.335):

Trata-se de Agravos nos quais os recorrentes pretendem, em síntese, o trânsito de apelos para esta instância. Alex da Rocha Camillo e Daniel da Silva Adriano, em seu Recurso Especial, alegam violação dos arts. 11 e 12 da Lei 8.429/1992. Altair de Freitas Cunha aduz ofensa aos arts. 1.022 e 492 do CPC /2015; 11, 12 e 23, I e II da Lei 8.429/1992; 24 da LINDB; 188, I do Código Civil e 37, caput e parágrafo 4º da Constituição Federal, clamando pela aplicação retroativa da Lei 14.230/2021. Moises da Silva Fuchs, por sua vez, não especifica os dispositivos de lei federal que entende vulnerados. O Ministério Público Federal, a seu turno, alega infringência do art. 12, III da Lei 8.429/1992, pretendendo a aplicação da pena de perda da função pública. O acórdão da origem foi assim ementado:

APELAÇÕES CÍVEIS. AGRAVO RETIDO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. INCÊNDIO DA BOATE KISS. DOLO EVENTUAL. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Configurado ato de improbidade administrativa, em especial por violação do princípio da legalidade (art. 11 da Lei 8.429/92), a conduta dos réus, na condição de Chefes da Seção de Prevenção de Incêndio e

de Comandantes do 4º Comando Regional de Bombeiros, localizado na cidade de Santa Maria/RS, ao: (a) adotarem indiscriminadamente software para expedição de alvarás de prevenção contra incêndio em desacordo com a legislação (Lei Municipal nº 3.301/1991 de Santa Maria, Lei Estadual nº 10.987/1997, Decretos Estaduais nº 37.380/1997 e nº 38.273/1998 e Portarias nº 064/EMBM/99 e nº 138/BM/EMBM/02), assumindo o risco (dolo eventual) de implantação de sistema deficiente para a finalidade a que se destinava, em nome de maior produtividade e sem amparo legal; (b) concederem alvarás, nos anos de 2009 e 2011, à empresa Santo Entretenimento LTDA (Boate Kiss), utilizando o novo sistema, deixando de exigir, no caso do alvará de 2011, o treinamento de brigadistas de incêndio; (c) deixarem de inspecionar, no prazo legal, a referida Boate após o vencimento da validade do último alvará emitido (em agosto de 2012). Todas estas condutas contribuíram para a tragédia ocorrida no Município de Santa Maria, em 27/01/2013, incêndio da Boate KISS, com 242 mortos e mais centenas de feridos.

AGRAVO RETIDO DESPROVIDO, À UNANIMIDADE.
APELAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARCIALMENTE
PROVIDA, POR MAIORIA. APELAÇÃO DOS RÉUS
DESPROVIDA, POR MAIORIA.

A inicial da Ação de Improbidade Administrativa narra que os acusados, no exercício da função de confiança de 'Comandante do 4º Comando Regional de Bombeiros' fração militar sediada em Santa Maria, e da função de confiança de 'Chefe da Seção de Prevenção de Incêndio', teriam sido responsáveis por conferir alvará de funcionamento à Boate Kiss, em Santa Maria/RS, objeto da tragédia (incêndio) que culminou com mais de 242 mortos, deixando feridas ou intoxicadas outras mais de 600 pessoas.

Os acusados foram condenados pela prática do ato de improbidade previsto no art. 11, caput da Lei 8.429/1992. Não obtiveram, até o presente instante, êxito em reverter a sua condenação.

É o **relatório**.

Decido.

Inicialmente, convém destacar que, ressalvada a hipótese de intempestividade, no caso específico das Ações de Improbidade Administrativa, a análise do direito superveniente (art. 493 do CPC) não depende do conhecimento do recurso. Isto porque o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 1.199, estabeleceu como único marco para incidência da Lei 14.230/2021, **ao menos para os tipos por ela extintos**, o trânsito em julgado da decisão condenatória, sem nenhuma outra restrição atinente ao conhecimento do recurso pendente.

No exato sentido do exposto, há precedente específico da Segunda Turma:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE
DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO
AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.

1. Os Embargos merecem prospera, porque o aresto mostra-se contraditório quanto à negativa de aplicação superveniente da Lei 14.230/2021 ao caso dos autos.
2. O aresto vergastado anotou não ser possível aplicar a Lei 14.230/2021 quanto à suposta afronta ao art. 10, VIII, da Lei 8.429/1992, sob o argumento de que incidente a Súmula 7/STJ porque o Tribunal de

origem reconheceu o elemento subjetivo culpa (fl. 1.600, e-STJ). Porém, no julgamento do Tema 1.199 pelo STF (ARE 843989 RG, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, publicado 4.3.2022), foram fixadas as seguintes teses, no que interessa ao presente feito: "1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos arts. 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; (...) 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".

3. A partir do precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal, excepcionada está a jurisprudência do STJ a respeito da de aplicação do art. 493 do CPC para os casos em que o recurso não tiver sido conhecido - ao menos no tocante à aplicação da Lei 14.230/2021 para os casos de improbidade culposa -, impondo-se o acolhimento, ainda que parcial, da pretensão recursal, nos termos do quanto decidido no Tema 1.199/STF.

4. Embargos de Declaração acolhidos, com efeitos infringentes, para determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem para que analise exclusivamente a situação da embargante à luz da orientação adotada pelo STF no julgamento do Tema 1.199 quanto à configuração do ato ímprobo (fl. 1.600, e-STJ).

(EDcl nos EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp 1.706.946/PR, rel. Min. HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe de 19/12/2022.)

Quanto ao mais, no julgamento do já citado Tema 1.199/ STF (ARE 843989 RG, Rel. Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, publicado em 4.3.2022), fixou-se o entendimento vinculante de que **“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”**.

Embora, inicialmente, tal entendimento tivesse abrangido, apenas, pessoas sem condenação transitada em julgado, incursas em improbidades culposas do art. 10 da LIA, **mais recentemente o STF tem ampliado a incidência da tese para extinguir as ações de improbidade cujos acusados estejam incursos nos tipos dolosos extintos da previsão genérica do caput do art. 11 da Lei 8.429 /1992 e, também, dos seus incisos I, II ou III**, haja vista que, tanto quanto os tipos culposos, não haveria mais substrato jurídico normativo para o próprio prosseguimento da persecução em juízo.

O Pleno do STF, já em Embargos de Declaração em Embargos de Divergência no Agravo em Recurso Extraordinário, acolheu a tese da destipificação das condutas com fundamento nos dispositivos modificados/revogados antes aludidos, com extinção da ação de improbidade proposta. Transcrevo (com grifos acrescidos):

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

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 843989 (Tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações da 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 ressaltou exceção de retroatividade 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) o Tribunal de origem condenou o recorrente por conduta subsumida exclusivamente ao disposto no inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) a Lei 14.231/2021 revogou o referido dispositivo e a hipótese típica até então nele prevista ao mesmo tempo em que (iii) passou a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para considerar improcedente a pretensão autoral no tocante ao recorrente.

5. Impossível, no caso concreto, eventual reenquadramento do ato apontado como ilícito nas previsões contidas no art. 9º ou 10º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/1992), pois o autor da demanda, na peça inicial, não requereu a condenação do recorrente como incurso no art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa e o próprio acórdão recorrido, mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, afastou a possibilidade de condenação do recorrente pelo art. 10, sem que houvesse qualquer impugnação do titular da ação civil pública quanto ao ponto.

6. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para, reformando o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo, a fim de **extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente.**

(ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, relator para Acórdão Min. GILMAR MENDES, TRIBUNAL PLENO, DJe 06/09/2023).

Ademais, para além da aplicação nos casos concretos, a Corte Suprema tem afirmado a constitucionalidade da revogação, pela Lei 14.230/2021, do tipo genérico do *caput* do art. 11 da Lei 8.429/1992 e, também, dos seus incisos I, II e III, conforme se observa da decisão liminar do Ministro Alexandre de Moraes, na ADI 7236 (j. 27.12.2022), e de seu Voto já proferido no julgamento do mérito da referida ação.

A **extinção de tipos do art. 11, *caput*, I, II e III, da Lei 8.429/1992**, na esteira de várias outras modificações introduzidas pela Lei 14.230/2021, enfraqueceu profundamente o sistema normativo de tutela da probidade e de combate à corrupção no Brasil, gerando, em consequência, situações de impunidade ou de sancionamento incompatível com a gravidade das condutas praticadas. Em várias situações, o resultado prático foi a concessão de **anistia implícita a milhares de agentes ímprobos condenados em primeira e segunda instâncias, e até mesmo no STJ e STF** (em processos ainda não transitados em julgado). Contudo, por mais graves que sejam os fatos apurados (relacionados ao fatídico evento conhecido como "incêndio da Boate Kiss"), e **ressalvado meu ponto de vista pessoal sobre o tema, por questão de disciplina judiciária** (art. 927 do CPC), **curvo-me ao entendimento da Suprema Corte brasileira**, até mesmo porque a posição dela foi firmada mediante **consistente manifestação de ambas as suas Turmas**, tanto pela via colegiada (RE 1452533 AgR, Rel. Ministro Cristiano Zanin, Primeira Turma, DJE 21.11.2023; ARE 1346594 AgR-segundo, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, Processo eletrônico DJe-s/n DIV. 30.10.2023 PUB. 31.10.2023), quanto em diversas decisões monocráticas (ARE 1450417, Rel. Ministro Dias Toffoli, DJe 1.9.2023; ARE 1456122, Rel. Ministro Luís Roberto Barroso, DJe 22.9.2023; ARE 1457770, Rel. Ministra Cármen Lúcia, DJE 9.10.2023).

Destaco, ainda, que a Primeira Turma deste eg. Superior Tribunal de Justiça, mais recentemente, tem ido na mesma direção, segundo ementas que abaixo reproduzo (grifos acrescentados):

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. ART. 1.022, II, DO CPC. TEMA N. 1.199/STF. LEI N. 8.429/1992. ART. 11 DA LIA. ALTERAÇÃO. ART. 10 DA LIA. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. EXTINÇÃO PARCIAL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS, COM EFEITOS INFRINGENTES.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 2015.

II - Cabe a oposição de embargos de declaração para esclarecer obscuridade ou eliminar contradição; suprir omissão de ponto ou questão sobre o qual devia se pronunciar o juiz de ofício ou a requerimento e corrigir erro material.

III - A partir das teses firmadas no julgamento do Tema n. 1.199 da repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal assentou o entendimento segundo o qual, não sendo possível o eventual reenquadramento do ilícito em outra norma, a atual redação do art. 11 da Lei n. 8.429/1992 aplica-se aos atos de improbidade administrativa

decorrentes da violação aos princípios administrativos praticados na vigência do texto anterior, sem condenação transitada em julgado.

IV - Condenação com base nos arts. 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992. Impossibilidade de extinção integral da Ação de Improbidade Administrativa. Ausência de prequestionamento do art. 10 da LIA.

V - Embargos de declaração acolhidos, com excepcionais efeitos infringentes, para DAR PROVIMENTO ao Agravo Interno, CONHECER do Agravo, CONHECER PARCIALMENTE do Recurso Especial, e, nessa extensão, DAR-LHE PARCIAL PROVIMENTO, a fim de extinguir parcialmente a Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, tão somente no tocante à condenação lastreada no art. 11 da Lei n. 8.429/1992.

(EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp n. 1.420.265/PB, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 3/6/2024.).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. LEI N. 14.230/2021. ATIPICIDADE DA CONDUTA. EXTINÇÃO DA PUNIBILIDADE DOS DEMANDADOS.

1. Tendo o recurso sido interposto contra decisão publicada na vigência do Código de Processo Civil de 2015, devem ser exigidos os requisitos de admissibilidade na forma nele previsto, conforme Enunciado Administrativo n. 3/2016/STJ.

2. A Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do AgInt no AREsp n. 1.206.630, Rel. Min. Paulo Sérgio Domingues, realizado em 27/2/2024, D Je 1/3/2024, alinhando ao entendimento do Supremo Tribunal Federal, adotou a tese da continuidade típico-normativa do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) quando, dentre os incisos inseridos pela Lei n. 14.230/2021, remanescer típica a conduta considerada no acórdão como violadora dos princípios da Administração Pública.

3. Destarte, considerando a condenação com base no art. 11, caput, da LIA, e diante do não enquadramento da conduta dos demandados, ora agravados, em nenhuma das hipóteses previstas nos novéis incisos do art. 11 da LIA, não há se falar na aplicação do princípio da continuidade típico-normativa ao caso vertente, impondo-se a extinção de sua punibilidade e, por conseguinte, a improcedência da ação de improbidade administrativa.

4. Agravo interno não provido.

(AgInt no REsp n. 2.093.521/PR, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe de 21/5/2024.)

Referidos julgados se adequam ao caso dos autos, no qual os **acusados foram incursos SOMENTE na conduta descrita pelo art. 11, caput da Lei 8.249/1992**, pelo que, inclusive, carece o Ministério Público de interesse processual na elevação da pena aplicada na origem, visto que, de acordo com os precedentes supramencionados, não é mais possível sequer a condenação dos acusados por fato não mais considerado improbidade administrativa.

Por fim, a extinção da ação de improbidade já se impõe logo neste grau, pois não é possível antever continuidade típico-normativa, com o reenquadramento

da conduta em outro dispositivo do art. 11, após o tsunami que se abateu sobre a Lei 8.429/1992. Importante fazer a presente ressalva, porque tanto o STF (Voto do Relator, Ministro Gilmar Mendes, no ARE 803568 AgR-SEGUNDO-EDV-ED-ED/SP, 12 a 19.4.2024) quanto o STJ (AgInt no AREsp 1.206.630 /SP, Rel. Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, D Je 27.2.2024) reconhecem que a revogação do inciso I do art. 11 da Lei 8.429/1992, por força da Lei 14.230/2021, permitiria a reclassificação desde que outro dispositivo pudesse ser aplicado para se atestar a continuidade típico-normativa da lei, o que – insista-se – não é o caso dos autos.

Ante o exposto, **dou provimento aos recursos dos réu, para extinguir a Ação de Improbidade Administrativa, julgando prejudicado o Recurso do Ministério Público.**

Nas razões do presente agravo interno (fls. 5.342-5.360), sustenta o insurgente ministerial que "a retroatividade das normas mais benéficas é instituto do Direito Penal e está fundamentada em aspectos humanitários associadas à liberdade do criminoso e na incongruência de continuar punindo determinadas condutas que não são mais vistas com desvalor ético-jurídico pela sociedade, pontos que não encontram aplicação no Direito Administrativo", que "possui os seus alicerces constitucionais na busca da tutela da probidade, com o intuito de assegurar a integridade do patrimônio público e social" (fl. 5.344).

Aduz que as "demandas ajuizadas até a entrada em vigor das modificações legislativas (26 de outubro de 2021) deverão ter a tipicidade dos ilícitos analisada com base na norma vigente ao tempo de sua propositura" (fl. 5.346).

Assere que, "após o julgamento do Tema 1.199/STF, com a fixação de parâmetros de incidência da Lei nº 14.230/21, o mais correto seria a determinação da desconstituição da sentença, para que seja oportunizada manifestação específica e pessoal do Ministério Público também de segundo grau acerca da adequação da conduta aos novos tipos" (fl. 5.347).

Enaltece a "inconstitucionalidade material da Lei n. 14.230/2021, na parte em que revogou o artigo 11, inciso I, da Lei nº 8.429/92" (fl. 5.348), por incompatibilidade com o artigo 37 da Constituição Federal, devendo ser reconhecida a "prática de ato de improbidade administrativa imputada aos acusados, no exercício da função de confiança de 'Comandante do 4º Comando Regional de Bombeiros' fração militar sediada em Santa Maria, e da função de confiança de 'Chefe da Seção de Prevenção de Incêndio', nas quais foram responsáveis por conferir alvará de funcionamento à Boate Kiss, em Santa Maria/RS, objeto da tragédia (incêndio) que culminou com mais de 242 mortos, deixando feridas ou intoxicadas outras mais de 600 pessoas" (fls. 5.348-5.349).

Registra que "a constitucionalidade da Lei n. 14.230/2021 encontra-se *sub judice* no Supremo Tribunal Federal nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nos 7236 e 7237, ajuizadas, respectivamente, pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP (ADI 7236) e pela Associação Nacional dos Procuradores da República – ANPR (ADI 7237), atualmente aguardando manifestação do Ministro Gilmar Mendes, após pedido de vista realizado na sessão de 21/05/2024" (fl. 5.349).

Diante disso, requer a reconsideração da decisão ou o encaminhamento do feito à Segunda Turma para que seja dado provimento à insurgência interna, culminando com a reforma do *decisum* unipessoal a fim de dar provimento à irresignação do *Parquet* ou que seja reconhecida "incidentalmente a inconstitucionalidade da Lei n. 14.230/21, na parte em que revogou o artigo 11 da Lei n. 8.429/92" (fl. 5.359).

As impugnações foram apresentadas às fls. 5.364-5.368 e 5.371-5.377.

É o relatório.

VOTO

A irresignação não merece prosperar.

Ao julgar o ARE n. 843.989 sob o rito da Repercussão Geral - Tema 1.199, o Supremo Tribunal Federal fixou a seguinte tese, *ad litteram*:

- 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.
- (ARE 843989, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18-08-2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-251 DIVULG 09-12-2022 PUBLIC 12-12-2022).

Em elastério de entendimento, ao tratar da delimitação dos efeitos do precedente vinculante, a Suprema Corte concluiu pela aplicação das alterações trazidas pela Lei n. 14.320/2021 às ações de improbidade cujos atos dolosos foram praticados na vigência do texto anterior da norma, desde que sem condenação com trânsito em julgado, exceptuando-se o novo regime prescricional. A propósito: ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, Relator(a): LUIZ FUX, Relator (a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 22-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-09-2023 PUBLIC 06-09-2023; e RE 1463438 AgR, Relator (a): EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 19-08-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01-10-2024 PUBLIC 02-10-2024.

Nessa esteira de inteligência e em atenção ao julgado em repercussão geral, pontue-se a necessidade da comprovação da responsabilidade subjetiva (dolo) para a tipificação da improbidade administrativa (artigo 11 da LIA).

Esmiuçadas as vertentes, tem-se que, em primeiro grau de jurisdição, o magistrado sentenciante julgou parcialmente procedente a ação civil pública de improbidade administrativa, nos termos do art. 11, *caput* e inciso I, da LIA, a fim de impor aos demandados Moisés da Silva e Alex da Rocha as sanções de: suspensão dos direitos políticos pelo prazo de três anos; pagamento de multa civil de 2 vezes o valor da remuneração percebida quando da ocorrência dos fatos, valor a ser atualizado monetariamente pelo IGP-M a contar da data dos fatos e acrescidos de juros legais de 1% ao mês a contar das citações; e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários, pelo prazo de 3 anos (fls. 3.855-3.883).

No édito, ao condenar dois dos quatro acusados, o juiz de primeiro grau destacou que:

i) "a ação imputa aos requeridos, que nos últimos anos exerceram as funções de chefes da Seção de Prevenção de Incêndio (Daniel e Alex) e Comandantes do 4º CRB (Altair e Moisés), a utilização deturpada do sistema SIGPI, um software que, segundo alegado pelo Ministério Público, importava em inobservância de normas legais aplicáveis à prevenção de incêndio, especialmente a Portaria 064/EMBM/99, do Comando-Geral da Brigada Militar e a Lei Municipal 3301/1991, do Município de Santa Maria"; "aos demandados é imputada, ainda, conduta omissiva, consistente em deixar de exigir, como condição à expedição dos alvarás, o Certificado de Treinamento de Pessoal, relativo ao treinamento de uma equipe de brigadistas, que deveria ter sido providenciada pelos proprietários, prevista na Resolução Técnica n. 014/BM-CCB/2009"; "por fim, aos requeridos Alex e Moisés, respectivamente chefe da SPI e Comandante do 4º CRB por ocasião do incêndio, é atribuída a conduta omissiva de não ter sido realizada nova inspeção, após o vencimento do alvará em agosto de 2012, cuja notificação ao proprietário foi realizada pelo 4º CRB somente em outubro de 2012 e, mesmo tendo sido recolhida a taxa respectiva, em novembro de 2012, não ocorreu a inspeção até a data do incêndio, pois existiam mais de 2050 estabelecimentos aguardando inspeção, dos quais a Boate Kiss ocupava a 541ª posição" (fls. 3.863-3.864);

ii) "não há como imputar aos demandados conduta improba no que se refere a utilização do sistema SIGPI, aplicável, segundo se apurou, inclusive para o estabelecimento onde funcionava a Boate Kiss, não se mostrando possível que lhes fosse imputada a obrigação de formular outras exigências que não as constantes no referido sistema (ainda que previstas em legislação estadual ou municipal), cuja utilização foi determinada pelo Comando-Geral, sem que constasse exceção onde o procedimento deveria ser diverso" (fl. 3.878);

iii) "também não restou demonstrado que, a despeito da utilização do sistema SIGPI, e conseqüente não apresentação de plantas, memoriais descritivos e ART, algum item específico de segurança e prevenção de incêndio, que seria exigível naquela edificação, não

tenha sido atendido, seja no alvará expedido em 2009, seja naquele datado de 2011"; "ao contrário, os inspecionantes ouvidos afirmam que estava adequado à legislação"; "ressalto que não se pode considerar os itens listados em laudo do IGP, muitos deles partindo do pressuposto de que se tratava de prédio de dois andares, quando restou demonstrado que o prédio continha um andar com mezanino, pois também é incontroverso nos autos que o prédio sofreu profunda reforma, no início de 2012 (conforme folha 2860 e depoimentos das testemunhas), além de obra realizada de acordo com TAC firmado com o Ministério Público, para solucionar questão relacionada ao isolamento acústico, sendo que ambas as situações demandariam a necessidade de renovação do alvará de prevenção de incêndio, já que este obviamente abarca apenas a situação fática encontrada no momento em que realizada a inspeção"; "assim, além de, na data do evento, já se encontrar vencido, desde agosto de 2012, o prazo do alvará emitido em agosto de 2011, este já havia perdido a validade, face as reformas e alterações realizadas, sem a ciência do Corpo de Bombeiros" (fls. 3878-3879);

iv) em relação ao cumprimento da Resolução Técnica n. 014/BM-CCB /2009, "referido regramento é posterior a adoção do sistema SIGPI, e seu teor consta nas folhas 623/625, estabelecendo as situações em que exigido o Treinamento de Prevenção e Combate a Incêndio — TPCI. Consta, no parágrafo único do artigo 10, que o Certificado de que trata a Resolução passaria a ser exigido no prazo de doze meses a partir da sua publicação, ocorrido em 04/05/2009"; "portanto, não era exigível quando expedido o primeiro alvará, em 28 de agosto de 2009, oportunidade em que o chefe da SPI era Daniel da Silva Adriano"; "inclusive, quando prestou depoimento ao Ministério Público referiu (fl. 607vº e 608), que o último ato administrativo que praticou antes de ingressar na reserva, foi uma notificação ao empreendedor, em novembro de 2010, para que promovesse o treinamento de uma equipe de brigadistas, nos termos daquela Resolução Técnica, então já exigível, não sabendo se os proprietários da Kiss efetuaram o treinamento necessário"; "não obstante, no alvará expedido em 11 de agosto de 2011, tal exigência restou inobservada, tendo constado, no corpo do documento, observação no sentido de que para a renovação do alvará haveria necessidade de apresentar cópia do certificado de treinamento, deixando claro que naquele momento não foi exigido"; "todavia, como visto, a apresentação do certificado de treinamento passava a ser condição para a expedição do alvará, a partir de agosto de 2010" (fls. 3.879-3.880);

v) "se a exigência já vigorava em data anterior, a expedição de alvará sem a apresentação do Certificado respectivo implica em descumprimento de exigência legal, acarretando infringência ao disposto no artigo 11, inciso I, da Lei 8429/1992, por violação do dever de legalidade"; "referido ato é imputável ao chefe da SPI, Alex da Rocha Camillo e ao Comandante do 4º CRB, Moisés da Silva Fuchs, na época da expedição do último alvará" (fl. 3.880);

vi) "o Ministério Público entende que deve haver a responsabilização – e nesse caso também somente poderia atingir os demandados Alex e Moisés – pelo fato de não ter sido realizada inspeção, mesmo que o alvará tenha vencido em agosto de 2012, apenas ocorrendo a notificação para renovação em outubro de 2012 e a taxa de inspeção paga em novembro de 2012, sem que tivesse sido realizada a inspeção, até a data da tragédia"; "pelos elementos que se colhe

dos autos, em especial as irregularidades constatadas nas perícias realizadas, decorrentes de modificações posteriores ao último alvará concedido, forçoso concluir que a Boate Kiss não teria êxito na obtenção de alvará, ao menos enquanto não realizasse modificações atendendo aos requisitos de segurança da legislação"; "não restou evidenciado que não estavam sendo realizadas inspeções, mas sim que estas eram em número tão elevado que acarretavam excessiva demora, apesar do número expressivo de vistorias realizadas" (fls. 3.880-3.881); e

vii) "a conduta pela qual se entende devam ser responsabilizados os demandados Moisés e Alex configura violação ao artigo 11, inciso I, da Lei 8.429"; sendo que "a conduta não é dotada de gravidade a justificar perda da função pública, assim como não foi causado dano que deva ser reparado" (fls. 3.881-3.882).

Por sua vez, a Corte local negou provimento ao agravo retido e aos recursos das partes rés, dando parcial provimento à apelação do *Parquet* a fim de condenar os quatro demandados e aplicar-lhes a pena de perda da função pública/cassação de aposentadoria; bem como: majorar a multa aplicada aos réus Alex da Rocha e Moisés da Silva para 10 (dez) vezes o valor da remuneração; e, em relação aos réus Daniel da Silva e Altair de Freitas, para 05 (cinco) vezes o valor da remuneração, estendidas as demais condenações de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar a todos os demandados (fls. 4.147-4.282). Opostos embargos de declaração, foram rejeitados (fls. 4.335-4.340 e 4.341-4.348).

Ao entender por violados os princípios da Administração Pública, mediante condutas de todos os quatro demandados, o Tribunal estadual consignou que:

i) "o presente feito trata da imputação de atos de improbidade administrativa por terem os réus, em tese, na condição de Chefes da Seção de Prevenção de Incêndio (Daniel e Alex) e de Comandantes do 4.º Comando Regional de Bombeiros (Altair e Moisés), localizado em Santa Maria, no período entre 2007 e 2013: (a) adotado software para expedição de alvarás de prevenção contra incêndio em desacordo com a legislação; (b) deixado de promover o treinamento dos servidores militares responsáveis pelas inspeções para a concessão dos alvarás; (c) terem concedido dois alvarás, nos anos de 2009 e 2011, à empresa Santo Entretenimento LTDA (Boate Kiss), utilizando o novo sistema, assim como deixando de exigir da empresa o treinamento de brigadistas de incêndio, contribuindo para a ocorrência da tragédia, com 242 mortos e mais centenas de feridos, no Município de Santa Maria, em 27/01/2013; (d) deixado de inspecionar a referida Boate após o vencimento da validade do último alvará emitido (em agosto de 2012), por consequência deixando de verificar irregularidades no estabelecimento" (fls. 4.154-4.155);

ii) "no caso concreto, verifica-se que o sistema SIGPI foi adotado a partir de outubro de 2007 no Município de Santa Maria", sendo que "a principal diferença com a adoção do SIGPI em relação aos procedimentos anteriormente realizados para emissão de alvará é a dispensa de documentos técnicos como plantas, projetos, memoriais descritivos, entre outros, utilizados no sistema legalmente previsto"; com o SIGPI, o PPCI (requerimento de exame, acompanhado de projeto, com memoriais descritivos e plantas, por profissional habilitado com ART ou RRT) "podia dar lugar à mera inserção dos dados sobre a edificação em um sistema que,

automaticamente, emitia uma guia com as providências que deveriam ser tomadas pelo proprietário, cujo cumprimento seria posteriormente verificado em inspeção pelo Corpo de Bombeiros"; ou seja, o novo sistema virtualmente extinguiu "o exame dos documentos técnicos que deveriam acompanhar o pedido", sendo que "a inspeção, consistente na verificação do cumprimento das exigências assinaladas pelo SIGPI, passou a ser a atividade primordial dos bombeiros no procedimento"; considerando que o SIGPI dispensava responsabilidade técnica, "todos os alvarás no Município de Santa Maria, a partir da implementação do SIGPI, passaram a ser concedidos exclusivamente mediante este novo procedimento, abandonando as regras legalmente previstas" (fls. 4.165-4.167);

iii) "no entanto, como aduziu o Ministério Público, não havia, no ofício emanado do Comando do Corpo de Bombeiros, a determinação de abandono do sistema anterior para pura e simples utilização do SIGPI de forma que não era dado aos demandados adotar o sistema indiscriminadamente, sem a observância das normas aplicáveis, ou seja, sem a exigência de PPCI completo quando necessário"; "cabia sim aos réus decidir as ocasiões em que seria aplicado o SIGPI, não havendo óbice legal, hierárquico e tampouco do próprio sistema para que fossem exigidos maiores cuidados em casos mais complexos, como efetivamente ocorreu em outros Municípios, sem notícia de que outros comandos ou chefias tenham sido responsabilizados por assim proceder"; sendo que os réus "optaram por dar prevalência à produtividade na emissão dos alvarás, em detrimento da segurança dos cidadãos – razão primeira da função pública por eles exercida – assumindo, de tal maneira, o risco decorrente de tal conduta" (fls. 4.168-4.170);

iv) "restou demonstrada a efetiva ilegalidade na adoção pura e simples do SIGPI em detrimento das normas que regulam a prevenção de incêndios, qualificada pelo dolo dos demandados ao assumir o risco de implantação de sistema deficiente para a finalidade a que se destinava, em nome de maior produtividade"; "riscos que, infelizmente, se concretizaram com o sinistro ocorrido na Boate Kiss, para a qual foram expedidos dois alvarás mediante a utilização do sistema SIGN em 2009 e 2011"; "ao adotar o SIGPI de forma indiscriminada, os réus, alegadamente com base em uma orientação emanada por mero ofício do Comando do Corpo de Bombeiros, sem caráter normativo, abriram mão deliberadamente de todo o arcabouço de leis e regulamentos sobre a matéria, tornando, a bem da verdade, absolutamente inócuo o sistema de prevenção de incêndios, somente com a finalidade de facilitar a execução de suas tarefas", sendo que "tal conduta merece, indubitavelmente, reprimenda sob o prisma da improbidade administrativa" (fls. 4.171-4.172);

v) "o réu Moisés, na condição de Comandante do 4.º CRB entre 24/04/09 e 28/03/13, era o responsável máximo pelo Corpo de Bombeiros no âmbito do Município de Santa Maria, tendo, ao deixar de exigir o cumprimento das normas sobre prevenção de incêndio nos termos supramencionados, priorizando o aumento da produtividade, incorreu na hipótese do art. 11 da Lei n 2 8.492/92, por violação ao princípio da legalidade, com dolo genérico"; "o mesmo ocorre quanto ao réu Altair, que inclusive apontou, em seu depoimento no inquérito (fls. 1471 /1473), conhecer as críticas existentes no corpo de Bombeiros quanto à superficialidade do sistema", sendo que, "na condição de comandante do 4.º CRB de 16/07/2008 a 09/01/2009,

também deixou de exigir o cumprimento das normas pertinentes, apontando que não interferiu nos procedimentos de prevenção de incêndio coordenados pelo Major Adriano (réu Daniel Adriano - Chefe da SPI à época), visto que ficaria pouco tempo à frente do comando"; e, "na mesma linha, o réu Daniel, na condição de Chefe da Seção de Prevenção de Incêndio do 4.º CRB entre 02/04/07 e 27/12/2010, incorreu na mesma violação, pois, na esteira do que aduziu a testemunha Márcio Freitas (fl. 2675), que exerceu interinamente a mesma função, cabia ao chefe da SPI a exigência de projetos técnicos quando fosse o caso"; "além disso, a expressa referência, pelo réu Altair, de que o réu Daniel tinha a prerrogativa de coordenar os procedimentos de prevenção"; "por fim, o réu Alex, também como Chefe da Seção de Prevenção de Incêndio do 4.º CRB entre 01/03/2011 e 15/12/2011, assim como de 23/07/12 a 03/02/13, incorreu na mesma hipótese do réu Daniel, pois aplicava o sistema SIGPI com exceção somente dos casos em que havia necessidade de implantação de chuveiros automáticos e para-raios, para os quais, excepcionalmente, exigia plantas e outros documentos técnicos, como informou em seu depoimento no inquérito"; "por outro lado, não cabe considerar ato ímprobo a não capacitação dos bombeiros para realização das inspeções que verificariam o cumprimento ou não das diligências determinadas pelo SIGPI" (fls. 4.172-4.173);

vi) "de outra banda, no que diz respeito à ausência de atendimento do requerimento de inspeção para reexpedição de alvará à Boate Kiss no ano de 2012, assim como a ausência de exigência do treinamento de brigadistas no alvará emitido em 2011, assiste razão ao Ministério Público"; pois "evidencia a prova que o alvará emitido em 11/08/2011 era válido até 10/08/2012 (fl. 307), tendo o proprietário sido notificado da expiração do mesmo apenas em 17/10/2012 (fl. 242)"; "ainda, realizado o pedido de nova inspeção em 07/11/2012 (ti. 238) e já paga a respectiva taxa (fls. 239/240), não houve resposta até 27/01/2013, data da tragédia"; "como consta dos próprios alvarás emitidos em 2009 e 2011, a Boate Kiss era considerada estabelecimento de 'risco médio', sujeita, portanto, à inspeção anual conforme a norma supracitada"; "não há notícia, no entanto, de que no ano de 2012 tenha tal diligência sido realizada"; "na condição de Chefe da Seção de Prevenção de Incêndio e Comandante Regional do 4.º CRB, os réus Alex e Moisés estavam cientes dos riscos decorrentes do descumprimento dos prazos previstos nas normas aludidas"; "os demais réus, evidentemente, não podem ser responsabilizados no ponto, pois já não exerciam a função nesta época"; "assim sendo, ao deixar de inspecionar o estabelecimento nos prazos legais – o que seguramente poderia ter evitado a tragédia – incorreram os referidos réus em ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, caput, da Lei n 2 8.492/92" (fls. 4.174-4.176);

vii) "os réus Alex e Moisés, no exercício das funções de Chefe da Seção de Prevenção de Incêndios e Comandante do 4º CRB, ao deliberadamente deixarem de exigir o certificado de treinamento de brigadistas para emitir o alvará no ano de 2011, desrespeitaram o texto expresso da norma e assumiram o risco da produção de resultado que previram ou ao menos deveriam ter previsto: o despreparo dos funcionários do local em caso de uma situação de emergência"; e "embora o alvará já estivesse vencido quando da ocorrência do incêndio, permanece a relação dos atos de improbidade praticados com a tragédia, não apenas porque a ausência de alvará válido entre agosto de 2012 e janeiro de 2013 também pode ser imputada aos

réus, mas porque tal fato não permite afastar a conclusão de que tivesse o treinamento de brigadistas sido exigido já no alvará anterior – como determinava a regra – por certo poderiam ter sido ao menos mitigados os danos causados" (fl. 4.178); e

viii) "os autos evidenciam que os quatro demandados, deliberadamente e em nome de maior produtividade: (a) agiram contrariamente à legislação em vigor ao aplicarem indiscriminadamente o sistema SIGPI em detrimento de todas as normas acima elencadas; (b) desrespeitaram os prazos legais de inspeção e; (c) deixaram de exigir, nos casos de Moisés e Alex, o certificado de treinamento de brigadistas na concessão de alvará à Boate Kiss"; desse modo, "os elementos mencionados deixam claro que os réus podiam e deviam adotar comportamento diverso, como ocorreu em outros comandos regionais, priorizando a garantia da segurança dos cidadãos" (fl. 4.179).

Portanto, extrai-se do caderno processual que foi objeto de análise pelas instâncias ordinárias o elemento subjetivo da conduta dos demandados, restando reconhecido o agir, comissivo e omissivo, doloso genérico.

Agora, sobressai que a Lei n. 14.230/2021 estatuiu um **rol taxativo** para as hipóteses do artigo 11 da Lei n. 8.429/1992, bem como a indispensabilidade do dolo específico para se inferir a violação dos princípios da Administração Pública, visto a alteração redacional do *caput* do referido artigo e revogação dos incisos I e II.

Desse modo, ocorreu a *abolitio* dos incisos I e II do artigo 11 da LIA e das hipóteses de responsabilização por *animus* culposo ou doloso genérico de ofensa aos brocardos administrativos. Assim, não se sustentam as decisões ordinárias que concluíram pela prática de ato ímprobo nos termos do superado regramento.

Não bastasse, inviável se mostra a continuidade típico-normativa, com o reenquadramento da conduta em outro inciso do dispositivo, visto os óbices da taxatividade do artigo 11 e da necessidade de se constatar o dolo específico.

Dessarte, a despeito da triste e lamentável calamidade ocorrida na Boate Kiss, em Santa Maria/RS – local da tragédia que culminou com mais de 242 mortos, deixando feridas ou intoxicadas mais de 600 pessoas –, a conduta dos bombeiros debatida nos autos pode ser objeto de apuração no âmbito criminal e cível, porém não mais se apresenta viável a continuidade da ação de improbidade administrativa aqui em voga.

A propósito, vejam-se os seguintes precedentes desta Corte de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. CONDENAÇÃO COM FUNDAMENTO NO ART. 11, INCISO I, DA LEI N. 8.429/92. POLICIAL RODOVIÁRIO FEDERAL QUE LIBEROU INDEVIDAMENTE VEÍCULOS APREENHIDOS E SE VALEU DO PRESTÍGIO DO CARGO PARA UTILIZAR, DE FORMA GRATUITA E PARA FINS PARTICULARES, ÔNIBUS PERTENCENES A EMPRESAS TRANSPORTADORAS. ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI N. 14.230/21 NA LIA. APLICAÇÃO IMEDIATA AOS CASOS SEM CONDENAÇÃO TRANSITADA EM JULGADO. PRINCÍPIO DA

CONTINUIDADE NORMATIVO-TÍPICA. INAPLICABILIDADE À ESPÉCIE.

1. O Supremo Tribunal Federal firmou orientação segundo a qual 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"(ARE 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, Relator Ministro Luiz Fux, Relator para o acórdão Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/8/2023, DJe de 6/9/2023).
2. A mesma linha de percepção foi adotada pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do AgInt no AREsp 2.380.545/SP, Relator Ministro Gurgel de Faria (sessão de 6/2/2024).
3. Nada obstante a sua elevada reprovabilidade, não há correspondência entre a conduta imputada ao réu e as hipóteses elencadas no rol taxativo do art. 11 da LIA, com a nova redação dada pela Lei n. 14.230/2021, razão pela qual não se revela possível a aplicação do princípio da continuidade típico-normativa ao caso em testilha.
4. Embargos de declaração acolhidos, para, de ofício, anular as decisões até então proferidas por esta Corte Superior e assentar a improcedência dos pedidos veiculados na exordial da subjacente ação civil pública. (EDcl no AgInt no AREsp n. 2.159.861/RJ, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 16/9/2024, DJe de 19/9/2024.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. OMISSÃO. EXISTÊNCIA. APLICABILIDADE DA LEI 14.230/2021. SUPERVENIÊNCIA DA ALTERAÇÃO DO ENTENDIMENTO DESTA CORTE. FRUSTRAÇÃO DE PROCEDIMENTO LICITATÓRIO. TIPIFICAÇÃO DO ART. 10, VIII, DA LIA. CONDENAÇÃO POR IMPROBIDADE COM BASE EM DANO PRESUMIDO. IMPOSSIBILIDADE. TIPIFICAÇÃO DO ART. 11, V, DA LIA. NECESSIDADE DE DOLO ESPECÍFICO. AUSÊNCIA. RECURSO ACOLHIDO COM EFEITOS INFRINGENTES.

1. Os embargos de declaração, nos termos do art. 1.022 do Código de Processo Civil, são cabíveis quando há obscuridade, contradição, omissão ou erro material no julgado. Em hipóteses excepcionais, o Superior Tribunal de Justiça permite que a eles se empreste efeitos infringentes.
2. A atual redação do art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), com as alterações feitas pela Lei 14.230/2021, passou a exigir a comprovação da perda patrimonial efetiva para a configuração da improbidade administrativa. O Supremo Tribunal Federal, quando do exame do Tema 1.199, pacificou a orientação de que "[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". O silogismo aplicável ao elemento subjetivo da conduta em tudo se aplica ao elemento objetivo-normativo considerando-se a máxima "*ubi eadem ratio, ibi idem jus*".
3. Alteração do caput do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa pela Lei 14.230/2021, afastando-se a hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos. Afastamento na origem do necessário dolo específico para a tipificação do atual inciso V do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa.
4. Embargos de declaração acolhidos com efeitos infringentes para julgar improcedentes os pedidos condenatórios por improbidade administrativa.

(EDcl no AgInt nos EAREsp n. 954.237/RJ, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Seção, julgado em 15/10/2024, DJe de 21/10/2024.)

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.)

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE DOLO DOS RÉUS. INVERSÃO DO JULGADO. INVIABILIDADE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. IMPUTAÇÃO DE CONDUTAS ÍMPROBAS PREVISTAS NO ART. 11, I, DA LIA. ABOLIÇÃO DA TIPICIDADE. PROVIMENTO NEGADO.

1. O Tribunal de origem reconheceu a inexistência de ato ímprobo a ser sancionado pela Lei 8.429/1992, tendo em vista a ausência de dolo ou má-fé dos réus. Rever a conclusão do aresto implicaria o reexame do contexto fático-probatório dos autos, o que impede o conhecimento do recurso especial com base na Súmula 7 do STJ.

2. É insubsistente a imputação de improbidade com base em genérica violação a princípios administrativos, sem a tipificação das figuras previstas nos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, ou, ainda, 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 mesmo art. 11, diante da abolição da tipicidade da conduta levada a efeito pela Lei 14.230/2021 (Tema 1.199/STF).

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgRg no AREsp n. 658.650/PE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 14/5/2024, DJe de 21/5/2024.)

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO EXCLUSIVA COM BASE NO ART. 11, CAPUT, DA LEI 8.429/1992. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. INCIDIÊNCIA AOS PROCESSOS EM CURSO. TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. PRECEDENTES DO STF. AGRAVO INTERNO DESPROVIDO.

1. O Supremo Tribunal Federal, ao concluir o julgamento do Tema 1.199 da repercussão geral, fixou tese no sentido de que "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".

2. Após o julgamento do Tema 1.199 da Repercussão Geral, o STF vem decidindo que "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" (AREsp 803.568 AgR-segundo-EDv-ED, relator Luiz Fux, relator p/ acórdão Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, julgado em 22/8/2023, DJe de 6/9/2023).

3. "A condenação com base em genérica violação a princípios administrativos, sem a tipificação das figuras previstas nos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, ou, ainda, com base nos revogados incisos I e II, do mesmo artigo, sem que os fatos tipifiquem alguma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da LIA, remete à abolição da tipicidade da conduta e, assim, à improcedência da pretensão condenatória" (AgInt no AREsp n. 406.866/SE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 4/6/2024, DJe de 10/6/2024).

4. A situação posta neste recurso reclama solução idêntica aos precedentes mencionados, haja vista (a) versar sobre condenação exclusiva dos agravados pela prática do ato previsto no art. 11, caput, da Lei 8.429/1992, tendo sido reconhecido apenas o dolo genérico; (b) estar a ação em curso quando da fixação do tema de repercussão geral, já mencionado; (c) não ser a conduta imputada aos agravados, na forma em que descrita no acórdão embargado, prevista em nenhum dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021; e (d) inexistir pretensão de ressarcimento de dano ao erário.

5. Agravo interno desprovido.

(AgInt nos EREsp n. 1.470.675/DF, relator Ministro Afrânio Vilela, Primeira Seção, julgado em 17/9/2024, DJe de 23/9/2024.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.230/2021. ABOLIÇÃO DE ATO ÍMPROBO. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INEXISTÊNCIA. OMISSÃO RECONHECIDA. EFEITOS INFRINGENTES.

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 julgada 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 esse 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 a orientação 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 do STF.

4. A Suprema Corte, em momento posterior, pelas suas duas Turmas e pelo Plenário, ampliou a aplicação da referida tese, compreendendo que também as alterações promovidas pela Lei n. 14.231/2021 ao art. 11 da Lei n. 8.249/1992 aplicar-se-iam aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado.

5. "Diante do novo cenário, a condenação com base em genérica violação de princípios administrativos, sem a tipificação das figuras previstas nos incisos do art. 11 da Lei n. 8.429/1992, ou, ainda, quando condenada a parte ré 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" (EDcl nos EDcl no AgInt no AREsp 1.174.735/PE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 5/3/2024, DJe de 8/3/2024.).

6. Embargos de declaração acolhidos com efeitos infringentes.

(EDcl nos EDcl nos EDcl nos EDcl no AgInt nos EREsp n. 1.841.968/MT, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Seção, julgado em 28/8/2024, DJe de 17/9/2024.)

O entendimento externado nos julgados não destoa daquele adotado pelo Tribunal Constitucional:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA NO SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

1. A Lei 14.231/2021 alterou profundamente o regime jurídico dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípio 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 843989 (Tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações da 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 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) o Tribunal de origem condenou o recorrente por conduta subsumida exclusivamente ao disposto no inciso I do do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) a Lei 14.231/2021 revogou o referido dispositivo e a hipótese típica até então nele prevista ao mesmo tempo em que (iii) passou a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para considerar improcedente a pretensão autoral no tocante ao recorrente.

5. Impossível, no caso concreto, eventual reenquadramento do ato apontado como ilícito nas previsões contidas no art. 9º ou 10º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/1992), pois o autor da demanda, na peça inicial, não requereu a condenação do recorrente como incurso no art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa e o próprio acórdão recorrido, mantido pelo Superior Tribunal de Justiça, afastou a possibilidade de condenação do recorrente pelo art. 10, sem que houvesse qualquer impugnação do titular da ação civil pública quanto ao ponto.

6. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para, reformando o acórdão embargado, dar provimento aos embargos de divergência, ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo, a fim de extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente.

(ARE 803568 AgR-segundo-EDv-ED, Relator(a): LUIZ FUX, Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 22-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 05-09-2023 PUBLIC 06-09-2023)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE 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. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO PROVIDOS PARA DAR PROVIMENTO AO AGRAVO REGIMENTAL E AO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO.

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 ressaltou exceção de retroatividade 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) o Tribunal de origem condenou o recorrente por conduta subsumida exclusivamente ao disposto no caput do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) a Lei 14.231/2021 passou a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para considerar improcedente a pretensão autoral no tocante ao recorrente.

5. Impossível, no caso concreto, eventual reenquadramento do ato apontado como ilícito nas previsões contidas no art. 9º ou 10 da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.249/1992). Caracterização de *reformatio in pejus*, tendo em vista a existência de recurso exclusivo da defesa.

6. Embargos de declaração conhecidos e acolhidos para, reformando o acórdão embargado, dar provimento ao agravo regimental e ao recurso extraordinário com agravo, a fim de extinguir a presente ação civil pública por improbidade administrativa no tocante ao recorrente.

(ARE 1414607 AgR-ED, Relator(a): LUÍS ROBERTO BARROSO (Presidente), Relator(a) p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 07-05-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01-07-2024 PUBLIC 02-07-2024)

DIREITO ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, *CAPUT*, DA LEI Nº 8.429, DE 1992. APLICAÇÃO DA NOVA REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 14.230, DE 2021, A PROCESSOS EM CURSO. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. SUPRESSÃO DA MODALIDADE CULPOSA. DOLO ESPECÍFICO. CONVICÇÃO FUNDADA EM MERO DOLO GENÉRICO. PROVIMENTO.

I. Caso em exame

1. Ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público para apurar ato de improbidade administrativa contra o ex-prefeito do Município de Leme/SP, que teria elevado, no exercício financeiro de 2012, o déficit público em 520%.

2. A ação foi julgada procedente em primeiro grau, uma vez que foi reconhecido o ato de improbidade com fundamento no art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429, de 1992.

II. Razões de Decidir

3. A Lei nº 14.230, de 2021, ao promover viscerais alterações na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429, de 1992), buscou restringir suas penalidades à conduta ímproba, desonesta, de modo a eximir de seu crivo aquelas incautas, tomadas por mera imperícia. Isso porque suprimiu-se a subsunção aos tipos constantes dos arts. 9º, 10 e 11, na modalidade culposa.

4. O Supremo Tribunal Federal se debruçou sobre as questões de aplicabilidade da nova lei no tempo, passando a exarar a seguinte tese, por ocasião do julgamento do ARE nº 843.989-RG/PR: "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" (ARE nº 843.989-RG/PR, Tema RG nº 1.199, Rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, j. 18/08/2022, p. 12/12/2022).

5. É certo que a nova lei transmutou o rol do art. 11 para *numerus clausus*, isto é, passou a restringir a condenação por improbidade aos casos em que especificamente imputada a conduta do agente a uma das figuras dos incisos do mesmo dispositivo.

6. Assim, para atos cometidos na vigência do novel diploma, é inviável a imputação com base genérica no art. 11, *caput*, fazendo o julgador referência vaga a princípios administrativos sem subsumir o caso a um dos incisos insertos no dispositivo.

7. *In casu*, independentemente de uma valoração específica sobre a gestão do recorrente à frente daquela municipalidade, é certo que a sua condenação pela Corte de origem se deu com base no art. 11, *caput*, da Lei nº 8.429, de 1992. Precedentes.

8. Conforme a redação atual do art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei nº 8.429, de 1992, ainda, é necessário o dolo específico da atuação do agente público, sendo insuficiente a mera voluntariedade no mister usual das competências públicas.

III. Dispositivo

9. Provimento do agravo regimental e, em consequência, improcedência do pedido.

(ARE 1446991 ED-AgR, Relator(a): NUNES MARQUES, Relator(a) p/ Acórdão: ANDRÉ MENDONÇA, Segunda Turma, julgado em 05-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-07-2024 PUBLIC 26-07-2024)

Por fim, em franca inovação no agravo interno, o *Parquet* pugna pela declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei n. 14.230/2021, visto a revogação de dispositivos do artigo 11 da Lei n. 8.429/1992.

De se notar que "a jurisprudência do STJ impede o conhecimento de alegações em agravo interno que não foram apresentadas oportunamente nas contrarrazões ao recurso especial, em razão da preclusão consumativa" (AgInt nos EDcl no REsp n. 1.882.093/ES, relator Ministro Teodoro Silva Santos, Segunda Turma, julgado em 26/2/2025, DJEN de 6/3/2025).

Com efeito, observa-se que a questão constitucional figura como pedido somente em agravo interno, não constando das contrarrazões outrora apresentadas pelo Ministério Público, o que caracteriza indevida inovação recursal, a obstar o conhecimento da matéria, haja vista a preclusão consumativa.

Além disso, como assere o próprio recorrente ministerial, a matéria já é objeto de duas ações diretas de inconstitucionalidade, ADI n. 7.236 e ADI n. 7.237 (fl. 5.349), ambas em

trâmite no Supremo Tribunal Federal, razão pela qual inviável esta Corte Superior se imiscuir na competência do Pretório Excelso.

À vista do exposto, **nego provimento** ao agravo interno.

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TERMO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

AgInt no AREsp 2.426.588 / RS

Número Registro: 2023/0250504-0

PROCESSO ELETRÔNICO

Número de Origem:

00035326920238217000 00173234220228217000 00209997720138210027 00406834020218217000
00970181620208217000 00980340520208217000 01642135220198217000 02711300108312
11300108312 1642135220198217000 173234220228217000 209997720138210027 2711300108312
35326920238217000 406834020218217000 70081923047 70084586593 70084596758 70085271302
70085678340 70085764322 970181620208217000 980340520208217000

Sessão Virtual de 24/04/2025 a 30/04/2025

Relator do AgInt

Exma. Sra. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro AFRÂNIO VILELA

Secretário

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

AGRAVANTE : MOISES DA SILVA FUCHS

AGRAVANTE : ALEX DA ROCHA CAMILLO

AGRAVANTE : DANIEL DA SILVA ADRIANO

ADVOGADOS : ALEXANDRE JAENISCH MARTINI - RS051403

LUCIANO JOSÉ TONEL DE MEDEIROS - RS057622

DANIEL FIGUEIRA TONETTO - RS058691

FELIPE JOSE TONEL DE MEDEIROS - RS058313

FELIPE TONETTO LONDERO - RS095009

HUMBERTO RAMOS ZWEIBRÜCKER - RS110842

AGRAVANTE : ALTAIR DE FREITAS CUNHA

ADVOGADOS : RAFAEL DA CÁS MAFFINI - RS044404

BRUNO ROSSO ZINELLI - RS076332

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVADO : MOISES DA SILVA FUCHS

AGRAVADO : ALEX DA ROCHA CAMILLO

AGRAVADO : DANIEL DA SILVA ADRIANO

ADVOGADOS : ALEXANDRE JAENISCH MARTINI - RS051403
LUCIANO JOSÉ TONEL DE MEDEIROS - RS057622
DANIEL FIGUEIRA TONETTO - RS058691
FELIPE JOSE TONEL DE MEDEIROS - RS058313
FELIPE TONETTO LONDERO - RS095009
HUMBERTO RAMOS ZWEIBRÜCKER - RS110842

AGRAVADO : ALTAIR DE FREITAS CUNHA

ADVOGADOS : RAFAEL DA CÁS MAFFINI - RS044404
BRUNO ROSSO ZINELLI - RS076332

AGRAVADO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

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

AGRAVO INTERNO

AGRAVANTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

AGRAVADO : MOISES DA SILVA FUCHS

AGRAVADO : ALEX DA ROCHA CAMILLO

AGRAVADO : DANIEL DA SILVA ADRIANO

ADVOGADOS : ALEXANDRE JAENISCH MARTINI - RS051403
LUCIANO JOSÉ TONEL DE MEDEIROS - RS057622
DANIEL FIGUEIRA TONETTO - RS058691
FELIPE JOSE TONEL DE MEDEIROS - RS058313
FELIPE TONETTO LONDERO - RS095009
HUMBERTO RAMOS ZWEIBRÜCKER - RS110842

AGRAVADO : ALTAIR DE FREITAS CUNHA

ADVOGADOS : RAFAEL DA CÁS MAFFINI - RS044404
BRUNO ROSSO ZINELLI - RS076332

TERMO

A SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, em Sessão Virtual de 24/04/2025 a 30/04/2025, por unanimidade, decidiu negar provimento ao recurso, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora.

Os Srs. Ministros Francisco Falcão, Marco Aurélio Bellizze, Teodoro Silva Santos e Afrânio Vilela votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Afrânio Vilela.

Brasília, 30 de abril de 2025