

08/11/2023

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.452.533 SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. CRISTIANO ZANIN
AGTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGDO.(A/S) : JOAO PAULO KARAM KLEINUBING E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : DENIO ALEXANDRE SCOTTINI

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

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

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

III – Agravo improvido.

ACÓRDÃO

Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão virtual da Primeira Turma, na conformidade da ata de julgamentos, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do

RE 1452533 AGR / SC

voto do Relator.

Brasília, 8 de novembro de 2023.

CRISTIANO ZANIN – RELATOR

08/11/2023

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.452.533 SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. CRISTIANO ZANIN
AGTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA
AGDO.(A/S) : JOAO PAULO KARAM KLEINUBING E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S) : DENIO ALEXANDRE SCOTTINI

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN (RELATOR): Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que negou seguimento ao recurso extraordinário, tendo em vista a aplicação do entendimento firmado no Tema 1.199 da Repercussão Geral ao caso dos autos.

O agravante sustenta, em síntese, que o Tema 1.199 da Repercussão Geral é inaplicável na espécie, visto que:

“[...] dispôs sobre a retroatividade da Lei n. 14.230/2021 em relação à modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, prevista no art. 10 da LIA, em sua redação original, hipótese que diverge da apresentada nos presentes autos, que versa sobre a prática de conduta ímproba dolosa tipificada no art. 11, *caput*, I, da mesma legislação” (documento eletrônico 1.168, p. 4).

É o relatório.

08/11/2023

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.452.533 SANTA CATARINA

VOTO

O SENHOR MINISTRO CRISTIANO ZANIN (RELATOR): A decisão impugnada deve ser mantida, porquanto o recorrente não aduz argumentos capazes de afastar as razões nela expendidas.

Com efeito, conforme consignado na decisão agravada:

“Esta Corte, ao julgar o ARE 843.989 RG/PR (Tema 1.199 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, DJe 12/12/2022, fixou a seguinte tese:

‘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.’

No voto condutor do referido precedente, o Ministro Alexandre de Moraes assinalou que,

‘[...] tendo sido revogado o ato de improbidade

RE 1452533 AGR / SC

administrativa culposo antes do trânsito em julgado da decisão condenatória; não é possível a continuidade de uma investigação, de uma ação de improbidade ou mesmo de uma sentença condenatória com base em uma conduta não mais tipificada legalmente, por ter sido revogada.

Não se trata de retroatividade da lei, uma vez que todos os atos processuais praticados serão válidos, inclusive as provas produzidas – que poderão ser compartilhadas no âmbito disciplinar e penal –; bem como a ação poderá ser utilizada para fins de ressarcimento ao erário.

Entretanto, em virtude ao princípio do *tempus regit actum*, não será possível uma futura sentença condenatória com base em norma legal revogada expressamente” (documento eletrônico 54, grifos no original).

Assinalo ainda que, diversamente do que sustenta o recorrente, o entendimento firmado no Tema 1.199 da Repercussão Geral aplica-se no caso dos autos, no qual se debate sobre a prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992, revogado pela Lei n. 14.230/2021, conforme se constata em recente precedente do Plenário do Supremo Tribunal Federal:

“Ementa: 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.

RE 1452533 AGR / SC

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 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

RE 1452533 AGR / SC

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 803.568 AgR-segundo-EDv-ED/SP, redator do acórdão o Ministro Gilmar Mendes, DJe 6/9/2023 — grifei).

Por oportuno, destaco do voto condutor do referido acórdão:

“O entendimento consagrado naquele julgado paradigmático da repercussão geral [Tema 1.199] – no sentido da impossibilidade de aplicação de norma legal expressamente revogada antes do trânsito em julgado da sentença condenatória –, se aplica perfeitamente ao caso em questão, em que revogado o inciso I do art. 11.

Isso porque, conforme já demonstrado, a Lei 14.230/2021 deixou de considerar típica a conduta anteriormente descrita, qual seja, a de ‘praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência’, motivo pelo qual se mostra inviável a continuidade da presente ação de improbidade administrativa”.

Assim, mantenho a decisão recorrida, visto que está apoiada na jurisprudência desta Suprema Corte sobre a controvérsia em exame.

Posto isso, nego provimento ao agravo.

08/11/2023

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.452.533 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. CRISTIANO ZANIN**
AGTE.(S) : **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA**
AGDO.(A/S) : **JOAO PAULO KARAM KLEINUBING E OUTRO(A/S)**
ADV.(A/S) : **DENIO ALEXANDRE SCOTTINI**

VOTO

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES (RELATOR):

Na origem, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina ajuizou Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa em face de João Paulo Karam Kleinübing e Osmar Matiola, alegando, em síntese, que os réus praticaram os atos de improbidade administrativa descritos no artigo 11, caput e inciso I, da Lei 8.429/1992, em razão da infringência dolosa ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, no exercício de 2012, e objetiva a aplicação das sanções estabelecidas no art. 12, inciso III, da Lei de Improbidade Administrativa.

Narra o Ministério Público que, por intermédio de inquérito civil, apurou a existência de indícios de atos de improbidade administrativa praticados pelos gestores municipais, envolvendo a paralisação de obras públicas de reforma de escolas em razão de falta de recursos públicos.

Aduz que o secretário Osmar Matiola lançou edital de licitação para a construção de quadras poliesportivas nas Escolas Básicas Municipais Professor Fernando Ostermann, Professor Oscar Unbehaun, Professora Alice Thiele, Professora Hella Altenburg e Zulma Souza da Silva, e que as obras foram objeto dos contratos celebrados pelo Município com a empresa OBRATECH ENGENHARIA, INCORPORADORA E CONSTRUTORA LTDA, e com a empresa SOBERANA SERVIÇOS E CONSTRUÇÕES LTDA.

Relata que as obras deveriam ter duas fontes de recursos financeiros:

RE 1452533 AGR / SC

próprios e conveniados. Os últimos, originários de contratos de repasse celebrados com a União tinham a Caixa Econômica Federal como agente financiador. Asseverou que os contratos de repasse celebrados com a União estabeleceram condição para a disponibilização dos recursos para o Município, consistente no encaminhamento dos projetos e orçamento para a Caixa Econômica Federal – CEF, devendo a municipalidade aguardar a aprovação do ente fiscalizador.

Todavia, o demandado Osmar Matiola, sem atender às solicitações que haviam sido realizadas pela CEF e ciente de que a aprovação dos projetos não havia ocorrido, ordenou a abertura da Concorrência 03-007/2012, para contratação de empresa para construção das cinco quadras poliesportivas.

O MP alega que, antes de lançar o edital de licitação, caberia aos gestores encaminharem a documentação necessária à CEF, prevista na cláusula 2.2 dos contratos de repasse, e aguardarem a aprovação do agente financiador. Argumentou que os réus não poderiam utilizar dos recursos decorrentes dos convênios, ainda pendentes de aprovação, e nem dispunham de recursos próprios para quitar as obrigações decorrentes dos aludidos contratos, de modo que sabiam que não teriam recursos financeiros, para honrar os compromissos e não deixariam recursos em caixa para que seus sucessores o fizessem.

Relatou que, no final de 2012, havia disponibilidade financeira de R\$ 4.748.987,83, e um comprometimento de R\$ 7.287.174,50. Referiu que, ainda em 2012, após o pleito eleitoral, as obras foram paralisadas, sem que fosse expedida ordem nesse sentido e sem instauração de processo administrativo para apurar as razões do descumprimento do contrato.

Salienta que os requeridos, nos últimos oito meses do mandato, contraíram obrigação de despesas que não poderiam ser cumpridas integralmente dentro do período. Arguiu que os demandados promoveram as obras em meio à campanha eleitoral para eleição do sucessor, mesmo cientes de que não havia disponibilidade financeira para concluí-las.

Assim, pediu a procedência do pedido para reconhecer a prática de

RE 1452533 AGR / SC

ato de improbidade administrativa dos réus, previsto no art. 11, caput, e inciso I, da Lei 8.429/92 (*I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência*), e condená-los às sanções estabelecidas pelo art. 12, inciso I, da Lei 8.429/92, argumento de os demandados, João Paulo Karam Kleinübing e Osmar Matiola, o primeiro, prefeito, e o segundo, Secretário Municipal de Educação, na época dos fatos, infringiram dolosamente, no exercício de 2012, ao disposto no art. 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A sentença julgou improcedente o pedido, aos fundamentos de que as condutas imputadas são atípicas, pois (i) não enquadram na vedação estipulada pelo art. 42 da LRF, uma vez que não houve a assunção voluntária de nova despesa, nos últimos dois quadrimestres de mandato, que não pudesse ser cumprida integralmente; e (ii) “não há como reconhecer a incidência dos réus na prática de ato de improbidade administrativa decorrente do art. 11, inciso I, da Lei nº 8.429/912, porquanto a expressão ‘praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência’, visto que não restou exteriorizada a conduta supostamente violadora da vedação do art. 42 da LRF” (fl. 16, Doc. 33).

Interposta apelação pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, o Tribunal de origem negou-lhe provimento, nos termos da seguinte ementa (fl. 1, Doc. 40):

“IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, CAPUT, I, DA LEI N. 8.429/1992. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. POSTERIOR INOVAÇÃO LEGISLATIVA. LEI N. 14.230/2021. REVOGAÇÃO DO TIPO QUE PREVIA A CONDUTA IMPUTADA AOS RÉUS. 1) INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 4º, VI, DA LEI N. 14.230/2021, QUE REVOGOU OS INCISOS I, II, IX E X DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/1992. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO. INOCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE IMUTABILIDADE DO ROL DE CONDUTAS. FATO QUE, POR

RE 1452533 AGR / SC

SI SÓ, NÃO CONFIGURA RETROCESSO OU PROTEÇÃO DEFICIENTE. 2) INAPLICABILIDADE DA LEI N. 14.230/2021 AOS ATOS PRATICADOS ANTES DA SUA VIGÊNCIA. PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. TESE AFASTADA. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. APLICAÇÃO DAS NORMAS DE DIREITO PENAL, EM ESPECIAL O ART. 5º, XL, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI PENAL MAIS BENÉFICA. PRECEDENTES DESTE TRIBUNAL. RECURSO DESPROVIDO.”

No Recurso Extraordinário, interposto com base no art. 102, III, a, da CF, o MPSC alega violação aos arts. arts. 5º, XL, e 37, § 4º, da CF, por violação à probidade administrativa e ao princípio da proibição do retrocesso, uma vez que o acórdão recorrido aplicou o princípio da irretroatividade normativa, que é restrito à seara Penal, para o campo do Direito Administrativo sancionador.

Afirma que o art. 11, caput, e incisos I, II, IX e X, da Lei. 8.429/92, na redação originária, autorizaria a condenação dos réus, entretanto, o Tribunal de origem examinou a lide à luz das recentes alterações normativas decorrentes do art. 4º, inciso VI, da Lei n. 14.230/21, a qual revogou os incisos do art. 11 da Lei n. 8.429/92.

Narra que “em 26/10/2021, ou seja, no ínterim entre a interposição do recuso de Apelação, pelo Parquet e o respectivo julgamento pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, entrou em vigor a Lei n. 14.230/21, que alterou a Lei n. 8.429/92, sem, contudo, disciplinar a sua aplicação no tempo ou estabelecer período de *vacatio legis*” (fl. 10, Doc. 42).

Ressalta que “a incidência da Lei de Improbidade Administrativa, com sua atual redação, ao ato praticado na vigência das suas disposições originais esbarraria no princípio da irretroatividade da lei. De fato, a regra geral no direito brasileiro é a aplicação da lei nova para regular fatos futuros, não alcançando as situações já constituídas durante a vigência da lei revogada ou modificada” (fl. 11, Doc. 42).

Pontua que, “apesar da Lei n. 14.230/2021 ter inserido a LIA no

RE 1452533 AGR / SC

âmbito do Direito Administrativo sancionador (art. 1º, § 4º, da Lei n. 8.429/1992), infere-se que o constituinte originário não adotou a retroatividade da norma de natureza distinta da penal, excluindo propositadamente dessa exceção as disposições com caráter cível, administrativo ou, ainda, proveniente de outros ramos do Direito” (fl. 12, Doc. 42).

Assevera que “as ações em curso, como no caso dos presentes autos, não podem ser materialmente afetadas pela nova Lei n. 14.230/2021, ainda que normas de tipificação, sancionamento e exclusão de responsabilidade previstas na Lei n. 8.429/1992 tenham sido modificadas por ela. Isso porque as demandas ajuizadas até sua entrada em vigor (26/10/2021) devem ser analisadas com base na norma vigente ao tempo da sua propositura” (fl. 16, Doc. 42).

Por fim, pede o provimento do RE para a reforma do acórdão recorrido, e seja reconhecida a impossibilidade de aplicação retroativa da Lei 14.230/21, a qual alterou a redação da Lei 8.429/92, a fim de que o pleito seja apreciado à luz da Lei de Improbidade Administrativa, na sua redação original fl. 17, Doc. 42).

Em seguida, o Tribunal de origem determinou o sobrestamento do processo até o julgamento do RE 843.989-RG, Tema 1199 (Doc. 46).

Julgado aquele precedente da repercussão geral, o processo foi remetido ao Órgão Julgador para eventual juízo de retratação (fl. 34, Doc. 47).

Em nova análise, o Tribunal *a quo*, em juízo negativo de readequação, ratificou o julgado anterior, em acórdão assim ementado (fl. 9, Doc. 48);

“CPC, ART. 1.030, II). TEMA N. 1.199 DO STF. ART. 11, CAPUT, I, DA LEI N. 8.429/1992. INOVAÇÃO TRAZIDA PELA LEI N. 14.230/2021. REVOGAÇÃO DO TIPO QUE PREVIA A CONDUITA IMPUTADA AOS RÉUS. IRRETROATIVIDADE DA NOVA LEGISLAÇÃO APENAS NOS CASOS EM QUE HÁ COISA JULGADA. POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO AOS

RE 1452533 AGR / SC

PROCESSOS EM CURSO. JUÍZO DE ADEQUAÇÃO NEGATIVO. DECISÃO MANTIDA.

"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." (Tema n. 1.199, Item 3)"

Ato contínuo, o apelo extremo foi admitido, e o processo remetido ao SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Doc. 50).

Recebidos os autos nesta CORTE e distribuídos ao Ilustre Min. CRISTIANO ZANIN, o Relator negou seguimento ao recurso, aplicando o tema 1199 da repercussão gera, no qual se assentou, entre outras teses, 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".

Em face dessa decisão, o MPSC interpôs Agravo Interno em que sustenta que a hipótese dos autos versa sobre questão diversa da decidida no Tema 1199, uma vez que se trata de ato de improbidade doloso previsto no art. 11, caput, da lei 8.429/1992, na sua redação anterior, e não da prática de ato culposo.

Defende que a conduta dos réus permanece caracterizada como ímprobo, haja vista que o princípio da não ultra-atividade incidiria somente em relação à modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, prevista no art. 10 da LIA, em sua redação original.

Incluído, em 18/10/2023, o processo no julgamento virtual, o Eminent Relator negou provimento ao Agravo, reafirmando que a controvérsia dos autos se amolda ao que foi decidido no Tema 1199, no qual fixado que o art. 11, I, da Lei 8.429/1992 foi revogado pela Lei 14.230/2021,

RE 1452533 AGR / SC

razão pela qual é inaplicável aos processo em curso.

No caso concreto do autos, o Tribunal de origem negou provimento à apelação do MPSC, ao argumento de que a Lei 14.230/2021, no seu art. 4º, revogou os incisos I, II, IX e X do caput do art. 11 da Lei 8.429/1992, na redação original, e que o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica aplica-se ao direito administrativo sancionador.

Confirmam-se os seguintes trechos do voto condutor do acórdão recorrido (fl. 7-8, Doc. 40):

“Ao adotar o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, o objetivo não é negar o caráter fundamental da proteção à probidade administrativa.

Seguindo o paralelo com o Direito Penal, é possível notar que, mesmo com sucessivas alterações legislativas, os bens jurídicos continuam sendo protegidos, mas isso não obsta que, eventualmente, haja *abolitio criminis*.

A mesma lógica se aplica ao direito administrativo sancionador - e não porque eventual conduta ímproba passa a ser socialmente aceita, mas pelo fato de o legislador reconhecer que já não era mais viável puni-la com as penas duras e severas previstas na Lei de Improbidade Administrativa.

O objetivo continua sendo a proteção do direito fundamental, mas o rol de condutas não é imutável e isso, por si só, não viola o princípio da vedação ao retrocesso e tampouco configura proteção deficiente.

Assim, inexistente inconstitucionalidade no art. 4º, VI, da Lei n. 14.230/2021.

O órgão ministerial também sustenta a inaplicabilidade da nova legislação aos atos de improbidade praticados antes da sua vigência, considerando o princípio *tempus regit actum*, segundo o qual deve ser adotada a lei vigente à época da ocorrência do fato.

Diante da aplicação supletiva das normas de direito penal, fica afastado esse princípio, de modo que a nova redação da Lei de Improbidade Administrativa deve retroagir para alcançar os

RE 1452533 AGR / SC

fatos pretéritos, no que for mais favorável ao réu.

[...]

Aqui, o Ministério Público imputou aos réus a conduta prevista no art. 11, caput, I, da Lei n. 8.429/1992, que foi revogada.

Assim, deve ser mantida a sentença de improcedência.”

Como se verifica dos trechos acima transcritos, o acórdão recorrido conclui que a Lei 14.230/2021 procedeu à *abolitio criminis* da conduta antes tipificada no art. 11, I, da Lei 8.429/1992.

A Lei 8.429/1992, na redação anterior às alterações promovidas pela Lei 14.230/2021, no seu art. 11 dispunha:

“Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e **notadamente:**”

Após a Lei 14.230/2021, esse artigo passou a exibir o seguinte conteúdo:

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, **caracterizada por uma das seguintes condutas:**

Nesse passo, não é mais possível impor a condenação pelo artigo 11 da LIA, a não ser que a conduta praticada no caso concreto esteja expressamente prevista nos incisos daquele dispositivo, haja vista que a nova redação trazida pela Lei 14.230/2021 adotou, no caput, a técnica da previsão exaustiva de condutas.

RE 1452533 AGR / SC

No caso concreto, a conduta imputada aos recorridos - *praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência* - não figura entre aquelas elencadas no art. 11 da Lei 8.429/1992, na sua nova redação.

Acerca da matéria, o SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, no ARE 843.989-RG, Tema 1199, reconheceu a repercussão geral da questão constitucional objeto daquele recurso, da seguinte forma: *Definição de eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação: (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo dolo para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente.*

A alteração legislativa significativa, portanto, diz respeito à revogação da previsão legal de ato de improbidade administrativa culposos, anteriormente previsto na redação originária do artigo 10 da LIA, e suas consequências em relação aos atos anteriormente praticados e decisões judiciais já proferidas; **uma vez que, a partir da edição da Lei – 25 de outubro de 2021 – não há mais, no ordenamento jurídico, a tipificação para atos culposos de improbidade administrativa.**

A opção do legislador em alterar a lei de improbidade administrativa com a supressão da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa – independentemente da concordância ou não com seu mérito – foi clara e plenamente válida, uma vez que é a própria Constituição Federal que delega à legislação ordinária a forma e tipificação dos atos de improbidade administrativa e a gradação das sanções constitucionalmente estabelecidas (CF, art. 37, §4º).

No Parecer Preliminar de Plenário n. 1 PLEN, emitido pelo Deputado CARLOS ZARATTINI (PT/SP), acerca do Projeto de Lei 10.887/2018, de autoria do Deputado ROBERTO LUCENA, que altera a Lei 8.429/1992, colhe-se a seguinte observação:

“Deveras, o que se observou ao longo dos diversos debates foi a premente necessidade de adequação do texto

RE 1452533 AGR / SC

legal, de forma a afastar presunções acerca de **elementos essenciais para a configuração do ato de improbidade**, como, por exemplo, a ocorrência de dano, a **presença de dolo** na conduta do agente e a extensão de seus efeitos a terceiros.

(...)

O desejo de Justiça que emana da sociedade precisa ser orientado com o respeito às garantias dos acusados. Desta forma, o sentido da atualização a ser realizada na Lei de Improbidade Administrativa deve ser o de orientar sua aplicação com base em preceitos sólidos de garantia da ampla defesa, contraditório e presunção da inocência, de forma a racionalizar a tutela da moralidade administrativa.” (https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1938173. p. 11).

Na Audiência Pública na Comissão de Constituição e Justiça realizada em 28/9/2021, acerca da Lei 14.230/2021, (<https://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?1&reuniao=10256>), IZAIAS JOSÉ DE SANTANA (Prefeito de Jacareí SP e doutor em direito pela USP) afirmou que, no que se refere ao elemento subjetivo, é incontestável a responsabilidade daquele que, por exemplo, dolosamente se enriqueceu ilicitamente. Por outro lado, quando trazido para o campo da responsabilização a culpa, exige-se que o prefeito seja onisciente e onipresente, ou seja, poderia ser responsabilizado pela conduta culposa de qualquer agente público nomeado por ele.

Nesse sentido, o Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, presidente da Comissão de Juristas que elaborou o anteprojeto, expôs que:

“A modalidade culposa do ato de improbidade administrativa lesivo ao erário, previsto no art. 10 na redação atual da LIA, foi suprimida na proposta da reforma. Tal opção partiu da premissa, conforme exposto na justificativa do projeto, de que não seria “dogmaticamente razoável compreender como ato de improbidade o equívoco, o erro ou a

RE 1452533 AGR / SC

omissão decorrente de uma negligência, uma imprudência ou uma imperícia”, bem como explicitou que “evidentemente tais situações não deixam de poder se caracterizar como ilícito administrativos que submetem a sanções daquela natureza e, acaso haja danos ao erário, às consequências da lei civil quanto a ressarcimento” (Breves Considerações sobre o Anteprojeto de Reforma da Lei de Improbidade Administrativa: A proposta da Comissão de Juristas Nomeada pela Câmara dos Deputados. Edição Comemorativa. 30 ANOS DO STJ. Superior Tribunal de Justiça).

O alerta feito pelo Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES é importante, para deixar claro que a revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa não afasta a possibilidade de responsabilização do agente por atos ilícitos administrativos e suas respectivas sanções, bem como pelo eventual ressarcimento ao erário.

À partir da edição da nova Lei 14.230/2021, portanto, o agente público que, culposamente, causar dano ao erário poderá responder civil e administrativamente por ato ilícito, porém não mais por ato de improbidade administrativa; nos termos, inclusive, do artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB), que dispõe que “o agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro”.

Essa previsão foi regulamentada pelo Decreto 9.830/2019 que, no art. 12, § 1º, conceitua “erro grosseiro” como culpa grave caracterizada por extremo grau de negligência, imprudência ou imperícia, nesses termos:

“Art. 12. O agente público somente poderá ser responsabilizado por suas decisões ou opiniões técnicas se agir ou se omitir com dolo, direto ou eventual, ou cometer erro grosseiro, no desempenho de suas funções.

§ 1º Considera-se erro grosseiro aquele manifesto, evidente e inescusável praticado com culpa grave, caracterizado por ação ou omissão com elevado grau de

RE 1452533 AGR / SC

negligência, imprudência ou imperícia.”

Ao revogar a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, entretanto, a Lei 14.230/2021, não trouxe qualquer previsão de “anistia” geral para todos aqueles que, nesses mais de 30 anos de aplicação da LIA, foram condenados pela forma culposa de artigo 10; nem tampouco determinou, expressamente, sua retroatividade ou mesmo estabeleceu uma regra de transição que pudesse auxiliar o intérprete na aplicação dessa norma – *revogação do ato de improbidade administrativa culposo* – em situações diversas como ações em andamento, condenações não transitadas em julgado e condenações transitadas em julgado.

A Lei 14.230/2021, somente, estabeleceu uma genérica aplicação “*ao sistema de improbidade administrativa os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador*”, que precisa ser compreendida.

A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988, inovou em matéria de Administração Pública, consagrando os princípios e preceitos básicos referentes à gestão da coisa pública.

Ressalte-se que nenhuma das Constituições anteriores havia constitucionalizado os princípios e preceitos básicos do Direito Administrativo de maneira tão detalhada e completa quanto a atual Constituição Federal de 1988 (Cf. a respeito: HILTON CAMPANHOLE Lobo; ADRIANO CAMPANHOLE. *Constituições do Brasil*. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2000; *Constituição da República Federativa do Brasil (1946, 1967, 1969, 1988)*: quadro comparativo. Brasília: Senado Federal, 1996.), e, igualmente, tal hipótese não encontra paralelo no Direito Comparado.

Como destacou JOSÉ CRETELLA JÚNIOR,

“pela primeira vez na história do Direito Constitucional positivo brasileiro vamos encontrar, na Lei Magna, a expressão *Administração Pública*, no Capítulo VII, cujo título é precisamente este: *Administração Pública*” (A administração pública. In: Vários autores. *A Constituição brasileira de 1988*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1990. p. 94).

RE 1452533 AGR / SC

Poder-se-ia afirmar ainda que a atual Constituição da República codificou as principais normas do Direito Administrativo, que, como lembra JEAN RIVEIRO, é essencialmente não codificado (*Direito administrativo*. Coimbra: Almedina, 1981. p. 35); prevendo normas de gerência, contratação, publicidade, entre outras; além do Estatuto do Servidor Público e de mecanismos de controle da Administração.

A codificação constitucional das normas administrativas possibilitou a consagração de uma Teoria Geral do Direito Constitucional Administrativo, voltada para a observância dos princípios constitucionais básicos e tendo por finalidade limitar o poder estatal, prevendo instrumentos de controle e meios de responsabilização dos agentes públicos, para garantia de transparência e probidade na administração e voltados para o combate à corrupção.

Como salientado por MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO,

“a corrupção, embora sua feição mude de época para época, é um fenômeno presente em todos os tempos. Dela, não escapa regime algum. Igualmente, ela existe no mundo inteiro, conquanto em níveis diversos. É assim um mal que todo regime tem de estar preparado para enfrentar”. Contudo, observa o citado professor, a corrupção é “particularmente grave numa democracia. Esta, com efeito, confia na representação para realizar o interesse geral. Se ela é corrupta e persegue o seu bem particular, o regime fica totalmente desfigurado. Além disso, na democracia, rapidamente a corrupção desmoraliza o Poder, além de ser um fator de ineficiência. Por isso, pode levar facilmente à perda da legitimidade do regime” (*A democracia no limiar do século XXI*. São Paulo: Saraiva, 2001. p. 87-88).

Dessa forma, em face da modernização e do agigantamento do Estado, a constitucionalização do Direito Administrativo representou verdadeiro instrumento de combate à corrupção em todos os níveis da Administração Pública, em defesa da legitimidade do regime democrático.

RE 1452533 AGR / SC

Importante lembrar a lição de KARL LOEWESTEIN, quando afirmou que,

“na sociedade do Século XX, se pode considerar como o fenômeno mais digno de ser ressaltado a transformação do Estado Legislativo em Estado Administrativo” (*Teoria de la constitucion*. Barcelona: Ariel, 1946. p. 66).

A Constituição de 1988, portanto, constitucionalizou regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos, dando novos contornos ao Direito Administrativo Sancionador (DAS), que deixou de somente regular a relação administrado/administração, passando a ter princípios e valores próprios de regência da legalidade e moralidade na atuação do Poder Público.

Essa concepção, como anteriormente citado, foi consagrada com a promulgação da Constituição Federal de 1988, como esclarecem PIMENTA OLIVEIRA e MUSETTI GROTTI:

"A Constituição reconhece o valor jurídico diferenciado do interesse público como categoria própria e não assimilável aos meros interesses pronunciados por administradores públicos ou meramente associados aos órgãos e entes públicos e governamentais, por lei ou atos infralegais. Não se trata de mero conceito jurídico indeterminado que a teoria da linguagem possa esgotar como operacionalizá-lo. O interesse público é um conceito recepcionado na Constituição. Isto se faz no capítulo próprio dos Direitos e Garantias Fundamentais (artigo 19, inciso I), no capítulo dedicado à Administração Pública, em seu significado funcional (artigo 37, inciso LX, na disciplina das leis (artigo 66, parágrafo 1º), na atividade de gestão da função pública na Magistratura (artigo 93, inciso VIII e artigo 95, inciso II) e no Ministério Público (artigo 128, parágrafo 5º, inciso I, alínea b), e na distinção do campo da legalidade (tal como cristalizado na própria Constituição) do preceituado como próprio ao interesse público, em seu ADCT

RE 1452533 AGR / SC

(artigo 51 ADCT). Esta presença constitucional significa que aos intérpretes não é dado ignorar ou reduzir sua relevância no sistema jurídico, devendo cumprir a função de demonstrar as suas projeções normativas no processo de concretização constitucional" (*Direito administrativo sancionador brasileiro: breve evolução, identidade, abrangência e funcionalidades. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 22, nº 120, p. 83-126, març./abr. 2020, p. 90*).

É nesse sentido que deve ser entendido e interpretado o denominado "Direito Administrativo Sancionador (DAS)", que é sub-ramo do Direito Administrativo e consiste na "expressão do efetivo poder de punir estatal, que se direciona a movimentar a prerrogativa punitiva do Estado, efetivada por meio da Administração Pública e em face do particular ou administrado" (BENEDITO GONÇALVES; RENATO CÉSAR GUEDES GRILO). Os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador no regime democrático da constituição de 1988. *Revista Estudos Institucionais, v. 7, nº 2, mai./ago. 2021, p. 468*).

Diferentemente do Direito Penal, que materializa o *ius puniendi* na seara judicial, mais precisamente no juízo criminal; o Direito Administrativo Sancionador tem aplicação no exercício do *ius puniendi* administrativo; sendo ambos expressões do poder punitivo estatal, porém representando sistemas sancionatórios que "*não guardam similitude de lógica operativa*" (JOSÉ ROBERTO PIMENTA OLIVEIRA; DINORÁ ADELAIDE MUSETTI GROSSI. *Direito Administrativo sancionador brasileiro: breve evolução, identidade, abrangência e funcionalidades. Interesse Público – IP, Belo Horizonte, ano 22, nº 120, p. 83-126, mar./abr., 2020, p. 90*).

Na impossibilidade de aplicação do Direito Penal ao sistema de improbidade, por expressa determinação constitucional que prevê responsabilidades diversas (CF, art. 37, §4º), a nova lei optou, expressamente, por estabelecer a aplicação do Direito Administrativo Sancionador no âmbito do sistema de improbidade administrativa, reforçando a natureza civil do ato de improbidade.

RE 1452533 AGR / SC

E o fez, para garantir um maior rigor procedimental nas investigações e uma maior efetividade na aplicação do contraditório e ampla defesa.

Na presente hipótese, portanto, para a análise da retroatividade ou irretroatividade não da norma mais benéfica trazida pela Lei 14.230/2021 – revogação do ato de improbidade administrativa culposo – o intérprete deverá, obrigatoriamente, conciliar os seguintes vetores:

(1) A natureza civil do ato de improbidade administrativa definida diretamente pela Constituição Federal;

(2) A constitucionalização, em 1988, dos princípios e preceitos básicos, regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos, dando novos contornos ao Direito Administrativo Sancionador (DAS)

(3) A aplicação dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador ao sistema de improbidade administrativa por determinação legal;

(4) Ausência de expressa previsão de “anistia geral” aos condenados por ato de improbidade administrativa culposo ou de “retroatividade da lei civil mais benéfica”;

(5) Ausência de regra de transição.

A análise conjunta desses vetores interpretativos nos conduz à conclusão de que o princípio da retroatividade da lei penal, consagrado no inciso XL do artigo 5º da Constituição Federal (“*a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu*”) não tem aplicação automática para a responsabilidade por atos ilícitos civis de improbidade administrativa, por ausência de expressa previsão legal e sob pena de desrespeito à constitucionalização das regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos com flagrante desrespeito e enfraquecimento do Direito Administrativo Sancionador.

RE 1452533 AGR / SC

O inciso XL deve ser interpretado em conjunto com o inciso XXXVI, ambos do artigo 5º da Constituição Federal.

Em regra, a lei não deve retroagir, pois “*não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*”, inclusive no campo penal, salvo, excepcionalmente, quando se tratar de lei penal mais benéfica, quando então “*retroagirá para beneficiar o réu*”. Trata-se, portanto, de expressa e excepcional previsão constitucional de retroatividade.

O art. 6º da LINDB também estatui a irretroatividade das leis, ao estabelecer que:

“A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada”.

Portanto, a retroatividade das leis é hipóteses excepcional no ordenamento jurídico, sob pena de ferimento à segurança e estabilidade jurídicas; e, dessa maneira, inexistindo disposição expressa na Lei 14.230/2021, não há como afastar o princípio do *tempus regit actum*.

A norma constitucional que estabelece a retroatividade da lei penal mais benéfica funda-se em peculiaridades únicas desse ramo do direito, o qual está vinculado à liberdade do criminoso (princípio do *favor libertatis*), fundamento inexistente no Direito administrativo sancionador; sendo, portanto, regra de exceção, que deve ser interpretada restritivamente, prestigiando-se a regra geral da irretroatividade da lei e a preservação dos atos jurídicos perfeitos; principalmente porque no âmbito da jurisdição civil, impera o princípio *tempus regit actum*.

Nesse sentido, RAFAEL MUNHOZ DE MELLO afirma que:

“não se pode transportar para o Direito Administrativo Sancionador a norma penal da retroatividade da lei que extingue a infração ou torna mais amena a sanção punitiva”, pois “não há no Direito Administrativo sancionador o princípio da retroatividade da lei benéfica ao infrator”. É que o dispositivo constitucional que estabelece a retroatividade da lei penal mais benéfica “funda-se em peculiaridades únicas do

RE 1452533 AGR / SC

Direito Penal, inexistentes no Direito Administrativo Sancionador" (Princípios constitucionais de direito administrativo sancionador: as sanções administrativas à luz da Constituição federal de 1988. São Paulo, Malheiros, 2007, p. 154-155).

RICARDO BARROS LEONEL defende que

“a aplicação retroativa da disciplina mais benéfica da tutela da probidade administrativa colide, quando menos, com os dois dispositivos constitucionais: o art. 5º, XL, da CF, que tem aplicação restrita ao direito penal (aplicado na jurisdição, ou à sua feição na esfera administrativa, que é o direito administrativo disciplinar); e o art. 37, § 4º, da CF, que deixa assentado que a tutela da probidade administrativa e as sanções relacionadas aos atos ilícitos não são penais, mas sim civis” (*“Nova LIA: aspectos da retroatividade associada ao direito sancionador”*. In: *Consultor Jurídico*, em 17 de novembro de 2021, citado por ROGÉRIO TADEU ROMANO, In: *Aspectos Polêmicos da Lei de Improbidade Administrativa Uma Hipótese de Aplicação da Nova Lei de Improbidade Administrativa e o Direito Intertemporal*, p. 86. *Revista de Direito Administrativo*, nº 197, maio 2022).

Nesse sentido da irretroatividade, a Segunda Turma desta CORTE já decidiu no ARE 1019161 AgR, Rel. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe de 12/5/2017, no qual o Relator consignou que:

“Verifica-se, portanto, que a retroatividade da norma mais benéfica em favor do réu é um princípio exclusivo do Direito Penal, onde está em jogo a liberdade da pessoa, admitindo, até mesmo, o ajuizamento de revisão criminal após o trânsito em julgado da sentença condenatória, há qualquer tempo”.

Confira-se a ementa do acórdão:

RE 1452533 AGR / SC

“Ementa: ELEITORAL. PRESTAÇÃO DE CONTAS PARTIDÁRIAS DO EXERCÍCIO DE 2009. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RETROATIVIDADE DA NORMA MAIS BENÉFICA (LEI 13.165/2015) NA IMPOSIÇÃO DE MULTA POR CONTAS REJEITADAS. IMPOSSIBILIDADE. INTERPRETAÇÃO DAS REGRAS DE APLICAÇÃO DA NORMA CONSTANTES NA LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DIRETA AO TEXTO CONSTITUCIONAL. OFENSA REFLEXA. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. I – O processo de análise de contas partidárias está contido no conjunto da jurisdição cível, na qual impera o princípio do *tempus regit actum*. Ou seja, na análise de um fato determinado, deve ser aplicada a lei vigente à sua época. II - O caráter jurisdicional do julgamento da prestação de contas não atrai, por si só, princípios específicos do Direito Penal para a aplicação das sanções, tais como o da retroatividade da lei penal mais benéfica. III - Questão que se interpreta com base na Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (Decreto-Lei 4.657/1942), sendo esta a norma que trata da aplicação e da vigência das leis, uma vez que não há violação frontal e direta a nenhum princípio constitucional, notadamente ao princípio da não retroatividade da lei penal (art. 5º, XL, da CF/1988). IV - Eventual violação ao texto constitucional, que no presente caso entendo inexistente, se daria de forma meramente reflexa, circunstância que torna inviável o recurso extraordinário. V - Agravo regimental a que se nega provimento.”

Nesse precedente, o eminente Ministro Relator, RICARDO LEWANDOWSKI, realçou que *“na análise de um fato determinado, deve ser aplicada a lei vigente à sua época.”*

A jurisprudência desta SUPREMA CORTE tem sufragado o princípio do *tempus regit actum* em diversos julgados nos quais envolvidas normas da jurisdição cível, como na presente hipótese:

RE 1452533 AGR / SC

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INTERPOSTO PELO INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL (INSS), COM FUNDAMENTO NO ART. 102, III, A, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, EM FACE DE ACÓRDÃO DE TURMA RECURSAL DOS JUIZADOS ESPECIAIS FEDERAIS. BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO: PENSÃO POR MORTE (LEI Nº 9.032, DE 28 DE ABRIL DE 1995).

[...]

8. Levantamento da jurisprudência do STF quanto à aplicação da lei previdenciária no tempo. **Consagração da aplicação do princípio tempus regit actum quanto ao momento de referência para a concessão de benefícios nas relações previdenciárias.** Precedentes citados: RE no 258.570/RS, 1ª Turma, unânime, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 19.4.2002; RE (AgR) no 269.407/RS, 2ª Turma, unânime, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ 2.8.2002; RE (AgR) no 310.159/RS, 2ª Turma, unânime, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 6.8.2004; e MS no 24.958/DF, Pleno, unânime, Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 1º.4.2005 (RE 415.454/SC, Rel. Min. GILMAR MENDES).

DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IPTU. PROGRESSIVIDADE DE ALÍQUOTAS. PERÍODO ANTERIOR À EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 29/2000. COBRANÇA COM BASE NA ALÍQUOTA MÍNIMA. **LEGISLAÇÃO VIGENTE À ÉPOCA DO FATO GERADOR.** 1. O Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência da repercussão geral da questão constitucional suscitada no RE 602.347 (Tema 226), Rel. Min. Edson Fachin, e fixou entendimento no sentido de que é constitucional a cobrança de IPTU com base na alíquota mínima prevista na lei municipal, referente a período anterior à Emenda Constitucional nº 29/2000, mesmo que a progressividade das alíquotas tenha sido declarada inconstitucional. 2. Dessa forma, a tese fixada em sede de repercussão geral concluiu pela exigibilidade do IPTU calculado com base na alíquota mínima,

RE 1452533 AGR / SC

segundo a destinação do imóvel em conformidade com a legislação municipal vigente à época do fato gerador. 3. Inaplicável o art. 85, §11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios para a parte agravante. 4. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, §4º, do CPC/2015 (RE 550.910-AgR/RS, Rel. Min. ROBERTO BARROSO).

A norma mais benéfica prevista pela Lei nº 14.230/2021 – **revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa** –, portanto, não é retroativa e, conseqüentemente, não tem incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; uma vez que, nos termos do artigo 5º, XXXVI:

“XXXVI – a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada”.

A propósito, confirmam-se os seguintes trechos da tese fixada nesse paradigma, no que importam ao presente recurso:

“(…)

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;

RE 1452533 AGR / SC

devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente;”

No presente processo, os fatos datam de 2012 - ou seja, muito anteriores à Lei 14.230/2021, que trouxe extensas alterações na Lei de Improbidade Administrativa, e o processo ainda não transitou em julgado.

Assim, tem-se que a conduta não é mais típica e, por não existir sentença condenatória transitada em julgado, não é possível a aplicação do art. 11 da Lei 8.429/1992, na sua redação original.

Logo, deve se aplicar ao caso a tese fixada no Tema 1199, pois, da mesma maneira que houve *abolitio criminis* no caso do tipo culposo houve, também, nessa hipótese, do artigo 11.

Portanto, conforme registra o Eminentíssimo Relator, o acórdão do Tribunal de origem no presente caso ajusta-se ao entendimento do Plenário do SUPREMO no Tema 1199, razão pela qual não merece reparos.

Diante do exposto, acompanho o Relator, para negar provimento ao Agravo Interno.

É o voto.

PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.452.533

PROCED. : SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. CRISTIANO ZANIN

AGTE.(S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

AGDO.(A/S) : JOAO PAULO KARAM KLEINUBING E OUTRO(A/S)

ADV.(A/S) : DENIO ALEXANDRE SCOTTINI (8318/SC)

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Primeira Turma, Sessão Virtual de 27.10.2023 a 7.11.2023.

Composição: Ministros Alexandre de Moraes (Presidente), Cármen Lúcia, Luiz Fux e Cristiano Zanin.

Disponibilizou processo para esta Sessão o Ministro Dias Toffoli, não tendo participado do julgamento, desse feito, o Ministro Cristiano Zanin, por sucedê-lo na Turma.

Luiz Gustavo Silva Almeida
Secretário da Primeira Turma