



## SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

### RECURSO ESPECIAL Nº 2261795 - SP (2026/0065044-5)

**RELATOR** : **MINISTRO FRANCISCO FALCÃO**

**RECORRENTE** : ABK DO BRASIL - EMPREENDIMENTOS E PARTICIPACOES LTDA

**RECORRENTE** : LEVIAN PARTICIPACOES E EMPREENDIMENTOS S.A.

**ADVOGADOS** : JOSÉ ROGÉRIO CRUZ E TUCCI - SP053416  
MARCO ANTONIO DE ALMEIDA PRADO GAZZETTI - SP113573

**RECORRENTE** : EDUARDO CARNEIRO MARTINS

**ADVOGADOS** : LUIZ PEDROSO LOPES - SP230616  
REGINA PEDROSO LOPES - SP211558

**RECORRENTE** : GUSTAVO HENRIC COSTA

**ADVOGADOS** : ANTONIO ALEIXO DA COSTA - SP200564  
DANIANE MANGIA FURTADO - DF021920  
ROBERTA MARIA RANGEL - DF010972

**RECORRENTE** : LAMEH ABDUL RAHMAN SMEILI

**ADVOGADOS** : CARLOS ALBERTO FRANZOLIN - SP071170  
CRISTIANO MEDINA DA ROCHA - SP184310

**RECORRENTE** : CECILIA CRISTIANE FRAZAO MARTINEZ

**ADVOGADO** : MAURÍCIO PEREIRA PITORRI - SP129623

**RECORRENTE** : WALNICE RODRIGUES DE ALMEIDA BATISTA

**ADVOGADO** : MARCIO HERNANDES PEREIRA - SP248553

**RECORRENTE** : REJANE DOS SANTOS SILVA

**ADVOGADOS** : AMÍLCAR ALBIERI PACHECO - SP119655  
ALEXANDRE KISE - SP313660

**RECORRENTE** : PAULO ROBERTO CECCHINATO

**RECORRENTE** : EDUARDO KAMEI YUKISAKI

**ADVOGADO** : ÁLVARO BERNARDINO - SP129908

**RECORRENTE** : CARLOS AUGUSTO MATTEI FAGGIN

**ADVOGADOS** : CARMEN LÚCIA MENDONÇA DE OLIVEIRA - SP046154  
UMBERTO BARA BRESOLIN - SP158160  
RODRIGO PASSARETTI - SP302941  
MARCOS VINICIUS LIMA FELICIANO - SP366128  
LUCIANA MENDONÇA DE OLIVEIRA - SP315359

**RECORRENTE** : JOAO ROBERTO ROCHA MORAES

**ADVOGADA** : FLAVIA ACERBI WENDEL CARNEIRO QUEIROZ - SP163597

**RECORRENTE** : ANTONIO CARLOS BARBOSA NEVES

**ADVOGADO** : JOÃO CARLOS PANNOCCHIA - SP079458

**RECORRENTE** : HÉLIO DONIZETI ARANTES

**ADVOGADO** : MILTON FLAVIO DE ALMEIDA C. LAUTENSCHLAGER - SP162676

RECORRENTE : SEBASTIAO ALVES DE ALMEIDA  
 ADVOGADOS : JOSÉ ROBERTO MANESCO - SP061471  
 LUCAS CHEREM DE CAMARGO RODRIGUES - SP182496  
 PEDRO ALVES FERREIRA - SP508262  
 LUIS JUSTINIANO HAIEK FERNANDES - DF02193A  
 CAROLINA VIGA DELGADO - DF086433  
 RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO

## DECISÃO

Cuida-se, na origem, de ação civil pública por ato de improbidade administrativa ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO contra ANTÔNIO APARECIDO MAGALHÃES e outros, visando à condenação dos réus, como incurso no art. 11, *caput*, da Lei n.º 8.429/1992, às sanções do art. 12, III da lei de regência, em razão de irregularidades praticas quando do destombamento do imóvel conhecido por Casa Saraceni, localizado na Rua José Saraceni, nº 162, Itapegica, no município de Guarulhos/SP, em favor das empresas réus que exploram o Shopping Internacional de Guarulhos.

Proferida sentença (fls. 2911-2919), à luz das inovações introduzidas pela Lei n.º 14.230/2021 à LIA, a pretensão inaugural foi julgada improcedente, eis que ausente o elemento subjetivo exigido pela novel legislação

Desafiada por recurso de apelação, a 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, à unanimidade, no mérito, deu parcial provimento ao recurso do Ministério Público para condenar os réus, com exceção de Regina Flavia Latini Puosso, Robson José de Oliveira e Município de Guarulhos, às sanções previstas no artigo 12 da LIA, conforme acórdão assim ementado (fls. 5051-5105):

Apelação Cível - Improbidade Administrativa - Destombamento e demolição de imóvel com valor histórico e cultural para o Município de Guarulhos - Destombamento que buscou atender a interesses privados das empresas que gerenciam o shopping center onde o imóvel estava localizado - Violação dos deveres de legalidade, moralidade, impessoalidade - Configuradas condutas dolosas de desvio de finalidade e descaso com o interesse público que configuram atos de improbidade administrativa (art. 11, LIA) - Sentença de improcedência reformada - Recurso do Ministério Público parcialmente procedente.

1. Caso em exame: Trata-se de recurso de apelação interposto pelo Ministério Público do Estado de São Paulo nos autos de ação de improbidade administrativa que foi julgada

improcedente em primeiro grau. Sustenta o órgão ministerial que os requeridos cometeram atos de improbidade administrativa em razão de terem procedido ao destombamento e demolição da Casa Saraceni, patrimônio histórico, cultural e arquitetônico do Município de Guarulhos.

2. Questão em discussão: Discute-se neste processo se os requeridos cometeram atos de improbidade que violam os princípios da Administração Pública (art. 11, LIA). Para tanto, deve-se verificar se os requeridos atuaram com dolo, ou seja, intenção de cometer os atos de improbidade administrativa. Também se discute neste processo os efeitos retroativos da Lei 14.230/21.

3. Razões de decidir: A sentença foi reformada parcialmente, considerando que: (a) a Lei 14.230/21 não possui efeitos retroativos amplos, mas apenas na medida em que decidido pelo Supremo Tribunal Federal no tema 1199; (b) o Código de Processo Civil adotou a teoria do isolamento dos atos processuais (art. 14, CPC), de modo que devem ser mantidos e respeitados os atos processuais finalizados sob a égide da legislação anterior; (c) no caso, a petição inicial foi recebida sob a vigência da Lei de Improbidade em sua redação original, ou seja, não é mais possível revisitar esse ato processual, sob pena de violação da preclusão; (d) não é possível, portanto, determinar a adequação da petição inicial depois que já houve o seu respectivo recebimento, bem como após o oferecimento de contestação pelos requeridos; (e) o caso, portanto, deve ser analisado à luz da legislação vigente à época dos fatos; (f) no mérito, restou evidenciado o dolo dos requeridos no sentido de promover o destombamento e demolição da Casa Saraceni exclusivamente para atender aos interesses das empresas privadas Levian e ABK, afastando-se do dever de proteção do interesse público; (g) portanto, restaram configurados os atos de improbidade administrativa cometidos pelos requeridos, com exceção de Carlos Faggin que não possuía dever de imparcialidade na elaboração de seu parecer técnico.

4. Dispositivo e tese: A sentença foi reformada, dando-se parcial provimento ao recurso do Ministério Público para condenar os requeridos, com exceção de Regina Flavia Latini Puosso, Robson José de Oliveira e Município de Guarulhos às sanções previstas no artigo 12 da Lei de Improbidade Administrativa.

Opostos embargos de declaração, foram todos rejeitados.

Irresignados, os réus interpuseram, individualmente, recursos especiais às fls. 5129-5142; 5146-5159; 5318-5348; 5696-5709; 5726-5749; 5774-5788; 5792-5804; 5808-5831; 5851-5870; 5924-5936; 5940-5956; 5960-5974; 6058-6078; 6167-6182, com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas “a” e “c” da Constituição Federal, arguindo, em síntese, além de divergência jurisprudencial, violação aos arts. 489 e 1.022, I e II, ambos do CPC e, no mérito, afronta ao art. 11, caput, da lei de regência, em sua nova redação, porquanto não comprovado a existência do dolo específico, assim como a superveniente atipicidade da conduta. Ao final, pugnaram pela reforma do aresto impugnado.

Ao mesmo tempo, também interpuseram recursos extraordinários (fls. 5117-5125; 5201-5213; 5258-5281; 5714-5720; 5759-5768; 5835-5847; 5875-5891; 5896-5811; 5979-5994; 5998-6014; 6018-6034; 6038-6054; 6082-6098.

Contrarrazões recursais apresentadas (fls. 6453-6461 e 6463-6471).

Em juízo de admissibilidade (fls. 6518-6562 e 6563-6705), o Tribunal a quo admitiu o trânsito dos recursos especiais e extraordinários.

Intimado, o Ministério Público Federal opinou, por meio do Subprocurador-Geral da República, Alexandre Camanho de Assis, pelo provimento dos recursos especiais, nos termos do parecer assim ementado (fls. 6746-6752):

Recurso especial. Improbidade administrativa.

– Condenação pelo artigo 11–caput da LIA (revogado pela Lei 14.230/2021). Tema 1199/STF. Inaplicabilidade do princípio da continuidade típico-normativa à espécie. Acórdão recorrido que destoia do entendimento dos Tribunais Superiores.

– Promoção pelo provimento dos recursos especiais.

Por fim, vieram-me conclusos os autos (fl. 6754).

É o relatório.

Decido.

Os presentes recursos especiais, interpostos individualmente, têm fundamento no art. 105, III, “a” e “c” da Constituição Federal e indicaram claramente os normativos federais supostamente violados pela decisão recorrida. Houve, ademais, impugnação específica aos fundamentos do acórdão e se acham presentes os demais requisitos de admissibilidade, razão pela qual passa-se ao exame dos especiais.

De início, importa esclarecer que dada a similitude das teses recursais, em prol dos princípios da celeridade e economia processual, todos os recursos especiais, interpostos individualmente, serão aqui analisados conjuntamente.

No que tange à alegada violação aos arts. 489 e 1.022, I e II, do CPC, porque nada obstante a oposição de oportunos embargos declaratórios, o Tribunal de origem deixou de apreciar os vícios apontados, constata-se que, ao contrário do entendido pelos recorrentes, a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, vez que o acórdão recorrido e seus aclaratórios apreciaram fundamentadamente, de modo coerente e

suficiente, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

Ademais, conforme entendimento pacífico desta Corte “o julgador não está obrigado a responder a todas as questões suscitadas pelas partes, quando já tenha encontrado motivo suficiente para proferir a decisão”. A prescrição trazida pelo art. 489 do CPC confirma a jurisprudência já sedimentada pelo Colendo Superior Tribunal de Justiça, “sendo dever do julgador apenas enfrentar as questões capazes de infirmar a conclusão adotada na decisão recorrida”. (EDcl no MS 21.315/DF, Rel. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada TRF 3ª Região), Primeira Seção, julgado em 8/6/2016, DJe 15/6/2016).

Destarte, inexistindo omissão, contradição, obscuridade ou erro material e tendo o Tribunal a quo apreciado a controvérsia fundamentadamente, dando-lhe, porém, solução diversa da pretendida pelo recorrente, não se constata a mencionada ofensa aos arts. 489 e 1.022, I e II do CPC, razão pela qual, neste ponto, mister o desprovemento dos especiais.

No mérito, porém, melhor sorte assiste aos recorrentes.

Depreende-se dos autos que a condenação de todos os recorrentes está amparada em conduta tipificada tão somente no art. 11, caput, da Lei n.º 8.429/92, em sua redação original, consoante consignado no acórdão recorrido (fls. 5051-5105) integralizado pelas diversas decisões aclaratórias, o qual reformou a sentença de improcedência proferida pelo juízo singular (fls. 2911-2919).

No entanto, diversamente do que assentou o aresto impugnado e conforme sinalizado pelos recorrentes, no decorrer do trâmite processual a lei de regência sofreu significativas alterações promovidas pela Lei 14.230/2021, razão pela qual estes recursos especiais serão examinados sob esta nova perspectiva.

Então, sob esta ótica, antes de mais nada, debate-se nos autos a aplicabilidade ou não das inovações introduzidas pela Lei n. 14.230/2021 ao acaso em comento.

Com o advento da Lei 14.230/2021, o legislador ordinário impediu a condenação genérica por ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública e passou a exigir que a conduta ímproba viole alguma regra.

Num primeiro momento o STF firmou orientação, por meio do Tema n.º 1.199, de conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação da nova redação LIA, adstrita aos atos ímprobos culposos, não transitados em julgados.

Ocorre que a Suprema Corte, em momento posterior, ampliou a aplicação da referida tese para os casos de ato doloso de improbidade administrativa fundado na responsabilização por violação genérica dos princípios discriminados no caput do art. 11 da Lei nº 8.249/1992, ou nos revogados incisos I e II do aludido dispositivo, desde que não haja condenação com trânsito em julgado, vencido o eminente Ministro Luiz Edson Fachin.

Confirmam-se os precedentes das duas Turmas e do Plenário da Suprema Corte, respectivamente:

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 14.231/2021: ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LEI N. 8.429/1992. APLICAÇÃO AOS PROCESSOS EM CURSO. TEMA 1.199 DA REPERCUSSÃO GERAL. AGRAVO IMPROVIDO. I — No julgamento do ARE 843.989/PR (Tema 1.199 da Repercussão Geral), da relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações promovidas pela Lei n. 14.231/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992), mas permitiu a aplicação das modificações implementadas pela lei mais recente aos atos de improbidade praticados na vigência do texto anterior nos casos sem condenação com trânsito em julgado. II — O entendimento firmado no Tema 1.199 da Repercussão Geral aplica-se ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado. III – Agravo improvido. (RE 1452533 AgR, relator Min. CRISTIANO ZANIN, PRIMEIRA TURMA, DJe 21/11/2023)

SEGUNDO AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ADVENTO DA LEI 14.231/2021. INTELIGÊNCIA DO ARE 843.989 (TEMA 1.199). INCIDÊNCIA IMEDIATA DA NOVA REDAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 AOS PROCESSOS EM CURSO. 1. A Lei 14.231/2021 alterou profundamente o regime jurídico dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública (Lei 8.249/1992, art. 11), promovendo, dentre outros, a abolição da hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios

discriminados no caput do art. 11 da Lei 8.249/1992 e passando a prever a tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa por ofensa aos princípios da administração pública, discriminada exaustivamente nos incisos do referido dispositivo legal. 2. No julgamento do ARE 843.989 (tema 1.199), o Supremo Tribunal Federal assentou a irretroatividade das alterações introduzidas pela Lei 14.231/2021, para fins de incidência em face da coisa julgada ou durante o processo de execução das penas e seus incidentes, mas ressaltou exceção de retroatividade relativa para casos como o presente, em que ainda não houve o trânsito em julgado da condenação por ato de improbidade. 3. As alterações promovidas pela Lei 14.231/2021 ao art. 11 da Lei 8.249/1992 aplicam-se aos atos de improbidade administrativa praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado. 4. Tendo em vista que (i) a imputação promovida pelo autor da demanda, a exemplo da capitulação promovida pelo Tribunal de origem, restringiu-se a subsumir a conduta imputada aos réus exclusivamente ao disposto no caput do art. 11 da Lei 8.429/1992 e que (ii) as condutas praticadas pelos réus, nos estritos termos em que descritas no arresto impugnado, não guardam correspondência com qualquer das hipóteses previstas na atual redação dos incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992, imperiosa a reforma do acórdão recorrido para julgar improcedente a pretensão autoral. 5. Ausência de argumentos capazes de infirmar a decisão agravada. 6. Agravo regimental desprovido. (ARE 1346594 AgR-segundo, Relator(a): GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24-10-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 30-10-2023 PUBLIC 31-10-2023)

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 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)

Considerando a jurisprudência atual do Egrégio Supremo Tribunal Federal em relação ao art. 11 da Lei 8.429/1992, deve-se verificar se a conduta apontada como ímproba continua sendo vedada expressamente pela legislação.

Assim, se a conduta ímproba subsumir-se em outra disposição legal, como por exemplo, em outro inciso do art. 11 ou legislação esparsa com expressa remissão à Lei nº 8.429/1992, será possível afastar a alegada abolição da conduta, por força do princípio da continuidade típico-normativa.

Caso a conduta não guarde previsão legal expressa, considera-se que a ação de improbidade deve ser extinta. Isso porque, a nova legislação, no caput do art. 11, tipifica de forma taxativa os atos ímprobos por ofensa aos princípios da administração pública, não mais se admitindo a condenação genérica por mera ofensa aos aludidos princípios. Por se tratar de direito sancionador, impõe-se a descrição da conduta ímproba.

Nesse sentido, destacam-se alguns arestos desta Corte:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONDENAÇÃO COM BASE NO ART. 11, CAPUT E INCISO I, DA LIA. APLICAÇÃO DO TEMA 1.199/STF. PROVIMENTO DO AGRAVO INTERNO.

1. Sob o regime de repercussão geral, o Supremo Tribunal Federal concluiu pela aplicabilidade da Lei 14.230/2021 aos processos inaugurados antes de sua vigência e ainda sem trânsito em julgado. Extensão das conclusões havidas às condenações com base no caput e nos revogados incisos I e II do art. 11 da Lei 8.429/1992, sem que os fatos configurem uma das novas hipóteses previstas na atual redação do art. 11 da LIA (atipicidade da conduta).

2. Caso concreto em que, apesar da gravidade da conduta, ela não mais tipifica alguma das hipóteses previstas nos incisos do art. 11 da LIA.

3. Agravo interno provido. (AgInt no AREsp n. 1.389.251/SE, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 14/10/2024, DJe de 21/10/2024.)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SUPERVENIÊNCIA DA LEI 14.230/2021. TIPIFICAÇÃO DE CONDUTA ÍMPROBA REVOGADA. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INOCORRÊNCIA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO.

1. Trata-se de Agravo Interno interposto da decisão pela qual dei provimento ao Recurso do ora agravado para extinguir a ação de improbidade administrativa em virtude da atipicidade superveniente, ensejada pela revogação do tipo genérico do art. 11, caput da Lei 8.429/1992, pela Lei 14.230/2021, nos termos de precedentes do STF e do STJ.

2. O agravante invoca a ocorrência de continuidade típico-normativa para sancionamento da conduta tida como ímproba, defendendo que o fato constatado na origem, tipificado no art. 11, caput, da LIA, continua sendo considerado improbidade administrativa na atual redação do art. 11, V da Lei 8.429/1992.

3. Conforme consta do acórdão da origem, o recorrido, nos termos da imputação inicial (anterior à Lei 14.230/2021), "violou os princípios da legalidade e da moralidade administrativas ao se utilizar de interpostas pessoas para atuar como proprietário e administrador de fato da empresa Carmen de Mello e Cia Ltda. e, por meio dela, participar de licitações, contratando com o município de Igarapu do Tietê ao mesmo tempo em que exercia a vereança, contra o que dispunha o art. 12 da Lei Orgânica." (fls. 961, e-STJ).

4. Não se extrai da conduta imputada que o comportamento implicara em frustração, com ofensa à imparcialidade, do caráter concorrencial do procedimento licitatório, mas sim de expediente para contornar, com ofensa aos princípios da administração, o impedimento da pessoa jurídica que, de fato, pertencia ao vereador, de contratar com o Poder Público. Consta do acórdão: "o acusado violou os princípios da legalidade e da moralidade administrativas ao se utilizar de interpostas pessoas para atuar como proprietário e administrador de fato da empresa Carmen de Mello e Cia Ltda. e, por meio dela, participar de licitações, contratando com o município de Igarapu do Tietê ao mesmo tempo em que exercia a vereança, contra o que dispunha o art. 12 da Lei Orgânica" (fls. 487)" (fls. 967 - g.n.).

5. Sobressai do julgado de origem que a pessoa jurídica do recorrido não era beneficiada nos certames em razão do vínculo dele com a administração, não sendo sempre contratado para o fornecimento dos insumos (fls. 948 e 954 - 955).

6. Não se identifica, assim, a subsunção do fato ao disposto no art. 11, V, da Lei de Improbidade Administrativa, de modo a se constatar continuidade típico-normativa reclamada (AgInt no AgInt no AREsp n. 1.599.566/SP, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 10/6/2024, DJe de 17/6/2024; AgInt no AREsp n. 2.197.290/SP, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 23/4/2024, DJe de 2/5/2024).

7. Agravo Interno não Provido. (AgInt no AREsp n. 2.420.049/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 19/8/2024, DJe de 22/8/2024.)

A opção do legislador ordinário foi a de prestigiar o postulado da segurança jurídica para afastar a propositura de ações que impugnavam condutas de difícil valoração jurídica, ou seja, em que existia um limite tênue acerca da juridicidade do ato administrativo praticado. As alterações legislativas implementadas, todavia, acabaram abolindo condutas que se revestem de extrema gravidade jurídica e social ou que fragilizam sobremaneira a tutela da probidade administrativa.

A Lei nº 14.230/2021 instituiu um rol taxativo de atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública, não mais podendo subsistir as condenações fundadas em dispositivo revogado, exceto se já houver o trânsito em julgado.

É dizer, não cabe ao Poder Judiciário, por via interpretativa, buscar colmatar grave lacuna decorrente da opção do legislador. Vê-se que o substitutivo do Deputado Carlos Zarattini, foi aprovado na Câmara dos Deputados por expressiva maioria: 408 votos a 67.

Várias condutas previstas na legislação criminal deixaram de ser punidas na esfera da improbidade administrativa por ausência de previsão legal, de modo que, em respeito ao princípio da separação de poderes (Constituição Federal, art. 2º), resta ao Poder Judiciário aplicar a legislação em vigor.

A função do Superior Tribunal de Justiça é uniformizar a interpretação da lei federal, não sendo devida análise acerca de eventual violação ao retrocesso social ou ao princípio da proporcionalidade na faceta que veda a proteção deficiente, já que possuem nítido viés constitucional.

Registra-se, apenas, que a ausência de previsão legal na lei de improbidade administrativa não impede a punição dos agentes públicos na seara administrativa, já que está resguardada a independência entre as instâncias.

Dessa forma, ausente a tipicidade da prática ilícita em norma que faça expressa remissão à lei de improbidade administrativa, impõe-se reconhecer a ausência de tipicidade típico-normativa.

A propósito:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM RECURSO ESPECIAL. LEI N. 14.230/2021. RETROATIVIDADE. TEMA N.º 1.199/STF. ART. 11, CAPUT, DA LEI Nº 8.429/1992. VEICULAÇÃO DE MATÉRIA ENVOLVENDO A CÔNJUGE DO PREFEITO NO SÍTIO ELETRÔNICO DA PREFEITURA. IMPOSSIBILIDADE DE REENQUADRAMENTO DA CONDUTA. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS COM EFEITOS MODIFICATIVOS.

I. A Lei nº 14.230/2021 aplica-se retroativamente aos atos de improbidade dolosos anteriores a sua vigência.

II. Não sendo possível o reenquadramento da conduta do réu na hipótese elencada na legislação após o advento da Lei nº 14.230/2021, de rigor a extinção da ação de improbidade administrativa.

III. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos modificativos, a fim de reformar o acórdão embargado, para julgar extinta a ação civil pública de improbidade administrativa.

(EDcl no REsp n. 1.817.348/CE, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 15/10/2025, DJEN de 20/10/2025.)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS. EXTINÇÃO DA AÇÃO. EMBARGOS ACOLHIDOS COM EFEITOS INFRINGENTES.

#### I. CASO EM EXAME

1. Embargos de declaração opostos contra acórdão que condenou o embargante por ato de improbidade administrativa, com fundamento no art. 11, caput, da Lei nº 8.429/1992, em razão de terceirização ilícita de pessoal ligado à atividade-fim da Secretaria de Estado da Saúde de Minas Gerais.

2. O embargante sustenta contradição e omissão no acórdão, buscando a nulidade do julgamento e a apreciação de dissídio jurisprudencial.

#### II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

3. A questão em discussão consiste em saber se, diante das alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, que revogou os incisos I e II do art. 11 da Lei nº 8.429/1992 e aboliu a possibilidade de condenação por violação genérica aos princípios administrativos (caput), é possível manter a condenação do embargante ou se a ação deve ser extinta.

#### III. RAZÕES DE DECIDIR

4. As alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 aboliram a possibilidade de condenação por violação genérica aos princípios administrativos prevista no caput do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, exigindo dolo específico e tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa.

5. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça reconhece a aplicação imediata das alterações legislativas aos processos em curso, sem trânsito em julgado, desde que a conduta não se enquadre nos dispositivos atualmente vigentes.

6. No caso concreto, as condutas imputadas ao embargante não guardam correspondência com as hipóteses previstas nos incisos do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, em sua redação atual, sendo inviável a aplicação do princípio da continuidade típico-normativa.

7. Diante da superveniente atipicidade da conduta praticada, outra alternativa não há senão a extinção da ação de improbidade administrativa.

#### IV. DISPOSITIVO E TESE

8. Resultado do Julgamento: Embargos acolhidos com efeitos infringentes para reformar o acórdão embargado e julgar extinta a ação civil pública de improbidade administrativa em relação ao embargante.

Tese de julgamento:

1. As alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 ao art. 11 da Lei nº 8.429/1992 aboliram a possibilidade de condenação por violação genérica aos princípios administrativos, exigindo dolo específico e tipificação taxativa dos atos de improbidade administrativa.

2. A aplicação imediata das alterações legislativas aos processos em curso, sem trânsito em julgado, deve observar a impossibilidade de reenquadramento da conduta nos dispositivos atualmente vigentes.

Dispositivos relevantes citados: Lei nº 8.429/1992, art. 11; Lei nº 14.230/2021; CF/1988, art. 5º, XXXVI.

Jurisprudência relevante citada: STF, ARE 843.989, Rel. Min. Alexandre de Moraes, DJe 06.09.2023; STJ, AgInt no REsp 2.154.964/SE, Rel. Min. Francisco Falcão, DJe 05.03.2025; STJ, EDcl no AgInt no AgInt nos EDcl no REsp 1.849.162/RO, Rel. Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe 18.08.2025.

(EDcl nos EDcl no AgInt no REsp n. 1.802.562/MG, relator Ministro Marco Aurélio Bellizze, Segunda Turma, julgado em 7/10/2025, DJEN de 14/10/2025.)

Assim, após o advento da Lei 14.230/2021, a pretensão deduzida pelo Ministério Público bandeirante não comporta mais acolhimento. Isso porque, conforme visto, houve o reconhecimento da atipicidade superveniente da conduta, que deve, em razão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal ser aplicada retroativamente ao processo em apreço.

Portanto, considerando que a Lei 14.230/2021 além de abolir a possibilidade de responsabilização do agente por violação genérica aos princípios administrativos prevista no caput do art. 11, também revogou os seus incisos I e II, ao mesmo tempo em que, no caso em análise, impossível é o reenquadramento da conduta dos recorrentes, outra solução não há senão a improcedência do pedido inaugural com a consequente extinção da demanda em face do reconhecimento da superveniente atipicidade da conduta praticada pelos agentes, consoante acima pormenorizado.

Por fim, a análise das demais teses recursais ficam prejudicadas em razão do reconhecimento da atipicidade das condutas atribuídas aos recorrentes, conforme acima explicitado, julgando-se, por consequência, extinta a subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa, sem imposição de sucumbência.

Ante o exposto, com fundamento no art. 932, V, do CPC e no art. 255, § 4º, III, do RISTJ, dou provimento aos recursos especiais julgando-se, por consequência, extinta a subjacente ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília, 08 de junho de 2026.

Ministro Francisco Falcão  
Relator