



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Chapecó**

Rua Augusta Muller Bohner, 300D - Bairro: Passo dos Fortes - CEP: 89805900 - Fone: - Email:

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL N° 0900480-26.2018.8.24.0018/SC**

**AUTOR:** MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA

**RÉU:** FRANKLIN SILVEIRA DE BRUM JÚNIOR

**RÉU:** LUCIANO JOSE BULIGON

**SENTENÇA**

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA ajuizou a presente **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE** contra **LUCIANO JOSÉ BULIGON** e **FRANKLIN SILVEIRA DE BRUM JÚNIOR**, alegando, em síntese, que, o primeiro requerido, na condição de Prefeito, e o segundo de Secretário de Desenvolvimento Urbano, editaram o Decreto n. 33.564/2017, suspendendo a exigência de adequação dos estabelecimentos às normas da Lei Brasileira de Inclusão n. 13.146/2015, e, mesmo declarada a inconstitucionalidade do Decreto, não adotaram medidas administrativas no prazo concedido, configurando, portanto, violação aos princípios da administração pública e a omissão no cumprimento das exigências de acessibilidade previstos na legislação, imputando-lhes a conduta prevista no disposto no art. 11, incisos I e IX, da Lei n. 8.429/1992.

As partes foram instadas para se manifestarem sobre as alterações da Lei de Improbidade Administrativa introduzidas pela Lei n. 14.230/2021.

O Ministério Público requereu: o reconhecimento da proteção deficiente gerada pela nova lei à improbidade administrativa por ofender tratados internacionais incorporados ao ordenamento nacional; o exercício do controle de convencionalidade pelo Poder Judiciário a fim de atribuir efeito paralisante à Lei n. 14.230/2021 e afastar sua aplicação ao caso concreto; alternativamente, a realização de exame de convencionalidade exclusivamente do art. 11, incisos I e IX da Lei n. 8.429/1992, com a redação que lhes foi dada pela Lei n. 14.230/2021; sucessivamente, a irretroatividade da Lei n. 14.230/2021 aos fatos ocorridos antes da sua vigência, em respeito ao princípio *tempus regit actum*, em razão da distinção entre direito administrativo sancionador e direito penal, este último somente alcançado pela retroação benéfica ao réu.

Luciano José Buligon sustentou que: as alterações introduzidas pela nova lei têm aplicabilidade imediata e aplicável às ações em andamento naquilo que for mais benéfico ao acusado; não há dolo na conduta dos acusados; o art. 493 do Código de Processo Civil também prevê que fatos posteriores ao ajuizamento da ação devem ser considerados no julgamento; a Lei da Liberdade Econômica n. 13.874/2019 incluiu o § 5º ao art. 4º na Lei n. 11.598/2007, autorizando o registro e a legalização de empresas independente de atos prévios, flexibilizando a legislação, do mesmo modo que foi realizado anteriormente no



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Chapecó**

âmbito municipal para facilitar o início dos pequenos negócios; o Ministério Público não requereu expressamente o prosseguimento da ação como estabelece a Lei n. 14.230/2021, devendo o feito ser extinto.

Franklin Silveira de Brum Júnior alegou que: as alterações da Lei n. 8.429/1992 devem ser aplicadas; houve exclusão da responsabilidade imputada na inicial; os incisos I e IX do art. 11 da Lei de Improbidade foram revogados; a revogação deve ser retroativa, pois benéfica aos acusados; a presente ação perdeu o objeto, porque não existem mais elementos ilícitos na legislação; deve ser julgada improcedente a ação.

É o relatório.

**Decido:**

A Lei n. 12.230/2021 promoveu profundas alterações na Lei de Improbidade Administrativa n. 8.429/1992, a exemplo da extinção do tipo aberto de improbidade, prevendo rol taxativo, revogação de hipóteses configuradoras de improbidade, fixação de prazo prescricional único de 8 anos (art. 23, *caput*) e da inclusão da prescrição intercorrente, contada pela metade do prazo prescricional, interrompida a partir de marcos temporais fixos (art. 23, §§ 4º, 5º, 8º).

O Ministério Público postula a inconstitucionalidade e a inconveniência dessas novas disposições, porque, segundo entende, as alterações geraram proteção deficiente à probidade administrativa e ofenderam tratados internacionais incorporados ao ordenamento nacional.

Entretanto, razão não lhe assiste, não havendo inconstitucionalidade nem inconveniência.

A lei somente será inconveniente quando, apesar de válida perante o texto constitucional, for incompatível com os compromissos internacionais do país no que diz respeito à proteção de direitos humanos. A novel legislação, na prática, diminui a incidência da lei de improbidade sobre os fatos, mas o fez para segurança jurídica, especificando as condutas ditas ímprobas, evitando o subjetivismo jurídico que antes imperava.

Cabe ao intérprete dar o sentido concreto dessas alterações, evitando-se a *interpretação retrospectiva*, fenômeno abordado por Luís Roberto Barroso: "*é preciso evitar, aqui, uma das patologias críticas da hermenêutica constitucional no Brasil: a interpretação retrospectiva, pela qual se procura interpretar o texto novo de maneira a que ele não inove nada, mas, ao revés, fique tão parecido quanto possível com o antigo*" (Modalidades de intervenção do Estado na ordem econômica, Revista Trimestral de Direito Público, n. 18, p. 94).

O legislador, no âmbito das suas atribuições, descreveu condutas e eliminou outras, mas não extirpou a incidência e a apuração dos fatos que entendeu serem relevantes e ímprobos. Trata-se, na verdade, de opção legislativa para regulamentar, no



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Chapecó**

âmbito infraconstitucional, a apuração da prática de atos de improbidade administrativa, constituindo um novo sistema de responsabilização.

Além disso, a norma interna tem presunção de legalidade e legitimidade. Não se verifica inconstitucionalidade material, quanto ao conteúdo, ou formal, vinculada ao procedimento de sua criação. Assim, as regras já em vigor devem ser observadas e aplicadas.

De todo modo, a Lei n. 8.429/1992 expressa o caráter sancionatório do sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa, inserido pela Lei n. 12.230/2021:

*"Art. 1º [...]*

*§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.*

*[...]*

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

O Superior Tribunal de Justiça, antes mesmo da alteração, já assentou que "o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no art. 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador" (STJ, RMS [REDAZIDO] SP, relª. Minª. Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe 20-02-2018).

Na doutrina e na jurisprudência, há muito, se convencionou que os princípios e garantias inerentes ao direito penal acabam aplicados, também, às sanções oriundas da prática de atos de improbidade administrativa e ao procedimento judicial em que se discute a aplicação de tais sanções.

No acórdão proferido na Apelação n. 0900599-55.2017.8.24.0039, o Relator Desembargador Paulo Henrique Moritz Martins da Silva entendeu pela retroatividade da lei, julgando improcedente o pedido daquela ação civil pública, por considerar revogadas as condutas genéricas do *caput* e os incisos I e II do art. 11 da Lei n. 8.429/9.

Assim constou na ementa:

*"IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 11, I E II, DA LEI N. 8.429/1992. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA. RECURSO DE AMBAS AS PARTES. POSTERIOR INOVAÇÃO LEGISLATIVA. LEI N. 14.230/2021. REVOGAÇÃO DOS TIPOS QUE PREVIAM AS CONDUTAS IMPUTADAS AO RÉU.*

*1) INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 4º, VI, DA LEI N. 14.230/2021, QUE REVOGOU*



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Chapecó**

*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 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.*

*RECURSO DO AUTOR PROVIDO PARA JULGAR IMPROCEDENTE O PEDIDO, PREJUDICADO O DO MINISTÉRIO PÚBLICO."*

(TJSC, Apelação n. 0900599-55.2017.8.24.0039, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva, Primeira Câmara de Direito Público, j. 01-02-2022).

Do voto se extrai:

*"In casu, o Ministério Público imputou ao réu as condutas previstas no art. 11, caput, I e II, da Lei n. 8.429/1992, que foram revogadas.*

*Assim, a hipótese é de improcedência e, como não comprovada a má-fé, não há falar em honorários advocatícios (art. 23-B, §2º, da Lei n. 8.429/1992)."*

Aquele acórdão reconheceu, portanto, que o rol de condutas é taxativo e a novel legislação retroage a fatos pretéritos.

No caso em apreço, são imputadas aos réus as condutas dos incisos I e IX do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, cuja violação aos princípios foi praticada em desacordo com o regramento e por omissão no cumprimento da legislação de acessibilidade.

Entretanto, a nova lei inseriu a exigência de que *"para cada ato de improbidade administrativa, deverá necessariamente ser indicado apenas um tipo dentre aqueles previstos nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei"* (§10-D do art. 17 da Lei n. 8.429/1992).

A previsão de violação ao regramento e de não cumprir a legislação de acessibilidade estava nos antigos incisos I e IX do art. 11, que foram revogados.

Portanto, as condutas imputadas na inicial não se adequam aos núcleos típicos descritos nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/1992.

Diante disso, é de ser extinta a ação por perda superveniente do interesse de agir do Ministério Público.

**DESSARTE**, reconhecida a perda superveniente do interesse processual, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, **JULGO EXTINTO o processo, sem resolução do mérito.**



**Poder Judiciário**  
**JUSTIÇA ESTADUAL**  
**Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina**  
**1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Chapecó**

Sem custas e honorários advocatícios, diante da não comprovação da má-fé do autor (Lei n. 8.429/1992, art. 23-B, § 2º).

Sentença não sujeita ao reexame necessário (Lei n. 8.429/1992, art. 17, § 19, inciso IV).

**P. R. I.**

Transitada em julgado, archive-se.

---

Documento eletrônico assinado por **ROGERIO CARLOS DEMARCHI, Juiz de Direito**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico [https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo\\_controlador.php?acao=consulta\\_autenticidade\\_documentos](https://eproc1g.tjsc.jus.br/eproc/externo_controlador.php?acao=consulta_autenticidade_documentos), mediante o preenchimento do código verificador **310028282006v11** e do código CRC **4e5526af**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): **ROGERIO CARLOS DEMARCHI**

Data e Hora: 30/05/2022, às 16:47:41

---

0900480-26.2018.8.24.0018

310028282006.V11