



Número: **0009726-94.2015.8.14.0005**

Classe: **APELAÇÃO CÍVEL**

Órgão julgador colegiado: **1ª Turma de Direito Público**

Órgão julgador: **Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN**

Última distribuição : **24/11/2021**

Valor da causa: **R\$ 5.000,00**

Processo referência: **0009726-94.2015.8.14.0005**

Assuntos: **Violação dos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **NÃO**

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
FRANCINETE DANTAS MALCHER (APELANTE)	CARLOS GIOVANI CARVALHO (ADVOGADO)
LUCENILDA D MONTE DE LIMA (APELANTE)	IVONALDO CASCAES LOPES JUNIOR (ADVOGADO) JOAQUIM JOSE DE FREITAS NETO (ADVOGADO) CADMO BASTOS MELO JUNIOR (ADVOGADO) VERA LUCIA TAPIAS SCHWAMBACK STORCH (ADVOGADO)
ELENILSON PASSOS DE ARAUJO (APELANTE)	IVONALDO CASCAES LOPES JUNIOR (ADVOGADO) JOAQUIM JOSE DE FREITAS NETO (ADVOGADO)
MALAUQUE MAUD SOBERAY (APELANTE)	IVONALDO CASCAES LOPES JUNIOR (ADVOGADO) RICARDO DE SOUSA BARBOZA (ADVOGADO) AGNALDO ROSAS DE OLIVEIRA (ADVOGADO) JOAQUIM JOSE DE FREITAS NETO (ADVOGADO)
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (APELADO)	
JIMMY PATTERSON ROCHA SOUSA (TERCEIRO INTERESSADO)	
LEONILSON LOPES DE SOUSA (TERCEIRO INTERESSADO)	
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ (AUTORIDADE)	ESTEVAM ALVES SAMPAIO FILHO registrado(a) civilmente como ESTEVAM ALVES SAMPAIO FILHO (PROCURADOR)

Documentos			
Id.	Data	Documento	Tipo
11309642	04/10/2022 13:54	Acórdão	Acórdão
10947686	04/10/2022 13:54	Relatório	Relatório
10947698	04/10/2022 13:54	Voto do Magistrado	Voto
10947678	04/10/2022 13:54	Ementa	Ementa



TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARÁ

APELAÇÃO CÍVEL (198) - 0009726-94.2015.8.14.0005

APELANTE: FRANCINETE DANTAS MALCHER, LUCENILDA D MONTE DE LIMA, ELENILSON PASSOS DE ARAUJO, MALAQUE MAUD SOBERAY

APELADO: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ
REPRESENTANTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ

RELATOR(A): Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

EMENTA

APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RAZÃO DE DESVIO DE FINALIDADE DESTINADA AO BEM PÚBLICO (art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92). PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DO MÉRITO. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. RETROATIVIDADE DA LEI Nº 14.230/2021. OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. TEMA 1199 DO STF. PROCESSO EXTINTO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. Alegam preliminarmente os apelantes, nulidade da sentença por não lhes ter sido oportunizado apresentação de alegações finais. No mérito argumentam que não há provas suficientes que demonstre a ocorrência da prática ímproba prevista no art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92.
2. Inicialmente, destaco que deve ser levado em consideração no caso em tela, o princípio da primazia do mérito trazido pelo Código de Processo Civil de 2015. Desse modo, passa-se diretamente ao exame das questões de fundo, ficando prejudicada a alegação de nulidade da sentença recorrida.



3. 3. A princípio, considerando as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), se torna imprescindível a análise quanto a aplicação imediata das modificações promovidas na Lei de Improbidade aos processos em curso, com fito de prestar a conveniente e correta jurisdição.
4. 4. Com efeito, ao tratar da matéria o Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 843989 (tema 1199) de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, determinou que as alterações relacionadas ao prazo prescricional, incluindo a prescrição intercorrente, promovida pela nova lei de improbidade administrativa, aplicam-se a partir de sua data de publicação 26/10/2021, inclusive aos processos já em curso
5. 5. Sendo assim, no presente caso verifico a ocorrência da prescrição intercorrente. Explico.
6. 6. Segundo o art. 23, da Lei 14.230/2021, a ação para a aplicação das sanções nela previstas prescrevem em 8 (oito) anos. Ocorre que o § 4º do mesmo dispositivo fornece algumas causas interruptivas do prazo prescricional. De outro giro, o § 5º do referido diploma estabelece que, uma vez interrompida a prescrição, "*o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo*". Em outras palavras, o prazo prescricional recomeça a correr pela metade (04 anos).
7. 7. Observa-se no caso, que entre a data da propositura da Ação (**27/05/2015**) que configura o primeiro marco interruptivo, e a data da sentença condenatória (**27/04/2021**), transcorreram prazo superior a 04 anos (§ 5º, art. 23, LIA), sem que tenha havido interrupção da contagem do prazo prescricional, assim configurada está a prescrição intercorrente.
8. 8. Pelo exposto, ante tais considerações, impõe-se a **extinção do feito com resolução do mérito, reconhecendo-se a prescrição intercorrente em favor dos apelantes FRANCINETE DANTAS MALCHER, LUCENILDA DU MONTE DE LIMA, ELENILSON PASSOS DE ARAUJO e MALAQUE MAUD SOBERAY**. Nos termos da fundamentação lançada ao norte.

ACÓRDÃO

Vistos etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, **EXTINGUIR O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, tudo nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Belém (PA), 26 de setembro de 2022.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

Relatora



RELATÓRIO

Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por FRANCINETE DANTAS MALCHER, LUCENILDA DU MONTE DE LIMA, ELENILSON PASSOS DE ARAÚJO e MALAQUE MAUD SOBERAY, em face do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, contra sentença (ID. 7255819) prolatada pelo juízo do Grupo de Auxílio Remoto da Meta 4/CNJ de Altamira, que nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, movida pelo Ministério Público do Estado, julgou procedente os pedidos formulados na inicial.

Em síntese, narra a inicial que os réus Francinete Dantas Malcher, Lucenilda Du Monte de Lima, Elenilson Passos de Araújo e Malaque Maud Soberay, valendo-se de seus cargos de conselheiros tutelares utilizaram veículo público, além dos serviços de servidor público do cargo de motorista, para uso particular do bem, desvirtuando a destinação do bem público de sua finalidade, sendo que o automóvel era abastecido com dinheiro público oriundo da prefeitura de Altamira, afirma que esses fatos foram apurados no inquérito civil nº 02/2014.

Aduz o *parquet* que durante o inquérito civil foram ouvidas diversas testemunhas, especialmente os motorista do conselho tutelar, que confirmaram as práticas irregulares cometidas pelos réus, alegando que os atos praticados causaram prejuízos ao erário público, enriquecimento ilícito e violação aos princípios da administração pública, configurando as condutas ímprobas dispostas no art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92. Requerendo a condenação dos réus.

Em sentença, o juízo de 1º grau julgou procedente os pedidos contidos na inicial, condenando cada um dos réus em: multa civil no valor equivalente ao gasto com seis meses de combustível pelo Conselho Tutelar de Altamira, Perda das funções públicas, suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 5 (cinco) anos, Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Contra essa sentença, Francinete Dantas Malcher interpôs APELAÇÃO CÍVEL alegado preliminarmente cerceamento de defesa, afirmando que não lhe foi permitido apresentar alegações finais, mesmo quando ainda estava no prazo. No mérito afirma que as provas colhidas nos autos são insuficientes para demonstrar que houve a prática de improbidade administrativa, afirma que não existe dolo ou culpa nas ações praticadas, que os veículos sempre foram utilizados para atender as crianças e adolescentes do Município de Altamira. Requerendo o conhecimento e provimento do recurso. (ID. 7255822)



Inconformados, os demais réus também interpuseram RECURSO DE APELAÇÃO, alegaram preliminarmente nulidade da sentença por violação ao princípio do contraditório, ampla defesa e devido processo legal, afirmando que o juízo de 1º grau proferiu sentença antes do término do prazo para que fosse apresentadas alegações finais. No mérito aduz que o autor não apresentou provas suficientes que demonstrem a existência da prática de improbidade administrativa. Requerendo o provimento da Apelação Cível. (ID. 7255827)

Em contrarrazões, a parte apelada alega que no dia 04/05/2021, apresentou alegações finais e que no dia 12/05/2021 foi publicada sentença quando ainda ocorria o prazo para que fosse apresentada alegações finais pela defesa, argumentando que ficou demonstrado o prejuízo pela defesa, pugnando pelo provimento do recurso para que seja anulada a sentença *a quo*. (ID. 7255832)

Instado a se manifestar, o Ministério Público de 2º Grau, manifestou-se pelo provimento do recurso para que seja declarada a nulidade da sentença.

É o relatório.

VOTO

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da Apelação Cível e passo a apreciá-la sob os seguintes fundamentos.

Alegam preliminarmente os apelantes, nulidade da sentença por não lhes ter sido oportunizada apresentação de alegações finais. No mérito argumentam que não há provas suficientes que demonstre a ocorrência da prática ímproba prevista no art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92.

Inicialmente, destaco que deve ser levado em consideração no caso em tela, o princípio da primazia do mérito trazido pelo Código de Processo Civil de 2015, que visando a celeridade processual dispõe em seu art. 4º “*As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa*”, na mesma linha expressa o art. 6º “*Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva*”.

Nas palavras do professor Fredie Didier, de acordo com o princípio da primazia do mérito: “*deve o órgão julgador priorizar a decisão de mérito, tê-la como objetivo e fazer o possível para que ocorra. A demanda deve ser julgada seja ela a demanda principal (veiculada pela petição inicial), seja um recurso, seja uma demanda incidental*”.



Desse modo, passa-se diretamente ao exame das questões de fundo, ficando prejudicada a alegação de nulidade da sentença recorrida.

Posto isto, cinge-se a questão à análise de Ação Civil Pública para apuração de suposto ato ímprobo, previsto no art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92.

A princípio, considerando as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), se torna imprescindível a análise quanto a aplicação imediata das modificações promovidas na Lei de Improbidade aos processos em curso, com fito de prestar a conveniente e correta jurisdição.

A Lei Federal nº 14.230/2021 trouxe inúmeras e significativas alterações à Lei de Improbidade Administrativa, no entanto, não estabeleceu qualquer regra de aplicação retroativa, o que poderia induzir ao errôneo entendimento de que seria aplicável apenas aos processos ajuizados a partir de sua publicação (26 de outubro de 2021), bem como por força do princípio da irretroatividade de leis previsto no artigo 6º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

Pois bem, o princípio da irretroatividade previsto no art. 5º, XL, da CRFB que dispõe: “a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”. Não obstante a expressa referência à “lei penal”, o referido princípio deve ser aplicado, também, ao Direito Administrativo Sancionador, até mesmo porque encontra previsão no art. 9º do *Pacto de São José da Costa Rica*, do qual somos signatários conforme Decreto 678/92, e que não restringe a incidência do princípio da retroatividade ao Direito Penal.

Ademais, essa possibilidade da retroatividade da norma mais benéfica no âmbito da improbidade administrativa em decorrência dos princípios do direito administrativo sancionador, veio expressa no art. 1º, § 4º, da lei de improbidade administrativa inserido pela lei nº 14.230/2021, que determina a aplicação do princípio constitucional específico ao sistema da improbidade.

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

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

Com efeito, ao tratar da matéria o Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 843989 (tema 1199) de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, determinou que as alterações relacionadas ao prazo prescricional, incluindo a prescrição intercorrente, promovida pela nova lei de improbidade administrativa, aplicam-se a partir de sua data de publicação 26/10/2021, inclusive aos processos já em curso, de acordo com a decisão:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 1.199 da repercussão



geral, deu provimento ao recurso extraordinário para extinguir a presente ação, e, por maioria, o Tribunal acompanhou os fundamentos do voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), vencidos, parcialmente e nos termos de seus respectivos votos, os Ministros André Mendonça, Nunes Marques, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes. Na sequência, por unanimidade, foi fixada 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".

Redigirá o acórdão o Relator. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 18.8.2022.

Isto posto, considerando a aplicação da lei nº 14.230/21 no presente caso, verifico a ocorrência da prescrição intercorrente. Explico.

Segundo o art. 23, da Lei 8.429/1992, com a redação conferida pela Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021, a ação para a aplicação das sanções nela previstas "*prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência*". Ocorre que o § 4º do mesmo dispositivo fornece algumas causas interruptivas do prazo prescricional, dentre elas, o "*ajuizamento da ação de improbidade administrativa*" (inciso I), e a "*publicação da sentença condenatória*" (inciso II). De outro giro, o § 5º do referido diploma estabelece que, uma vez interrompida a prescrição, "*o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo*". Em outro dizer, uma vez ajuizada a ação de improbidade e/ou publicada sentença condenatória, o prazo prescricional recomeça a correr, desta feita, pela metade (04 anos).

Portanto, seguindo o entendimento do STF no tema 1199, verifico que deve retroagir a lei nº 14.230 no presente caso. Outrossim, por se tratar de matéria de ordem pública, pode ser reconhecida de ofício pelo juízo.

Resta, assim, verificar quais os marcos interruptivos da prescrição na hipótese, e se, entre estes, restou ultrapassado o interregno previsto na nova lei.



No caso em tela, de acordo com as informações constantes nos autos, o ajuizamento da presente ação ocorreu em **27/05/2015** (ID. 7255669 - Pág. 1), tendo sido proferida a sentença condenatória em **27/04/2021** (ID. 7555819) e publicada em **12/05/2021**.

Observa-se que entre a data da propositura da Ação (**27/05/2015**) que configura o primeiro marco interruptivo, e a data da sentença condenatória (**27/04/2021**), transcorreram prazo superior a 04 anos (§ 5º, art. 23, LIA), sem que tenha havido interrupção da contagem do prazo prescricional, assim configurada está a prescrição intercorrente.

Acerca do tema, colaciona-se a jurisprudência pátria:

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI Nº 8.429/92, ART. 11, CAPUT). SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS, POR INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. SUPERVENIÊNCIA, APÓS INTERPOSIÇÃO DOS RECURSOS, DAS ALTERAÇÕES NA LEI 8.429/92. PRESCRIÇÃO. CAUSA INTERRUPTIVA DO PRAZO. REINÍCIO DA CONTAGEM PELA METADE. RETROAÇÃO EM BENEFÍCIO DO RÉU. RECONHECIMENTO EX OFFICIO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. PREJUDICADO O EXAME DOS APELOS.

*Apelações (MPF e FUNASA) em face de sentença na qual o Juízo da 11ª Vara Federal da SJ/PB, nos autos de ação de improbidade administrativa (Lei nº. 8.429/92, art. 11, caput) proposta contra o ex-prefeito de Sumé/PB, julgou improcedente os pedidos deduzidos na inicial por considerar as provas produzidas insuficientes para condenação do réu; MPF e FUNASA (esta reiterando as razões recursais do Parquet) recorrem alegando que: i) o juízo a quo ultrapassou a imparcialidade e violou regras processuais (nos moldes do art. 370, do CPC), além de fazer comentários negativos sobre a atuação do MPF; ii) as provas produzidas são suficientes para a condenação do réu, ora apelado, pois a rescisão do contrato administrativo decorreu da exigência de propina por parte do recorrido, tal qual se verifica na gravação transcrita nos autos e cujo teor não fora impugnado pelo ora apelado que, inclusive, utilizou alguns trechos para embasar as suas teses defensivas; Hipótese na qual tornou-se desnecessário o exame do mérito da demanda, uma vez que se percebe, sem qualquer dificuldade, encontrar-se consumada a prescrição, em vista das recentes alterações operadas na Lei nº 8.429/92, pelo advento da Lei nº 14.230, de 25/10/2021; **Conforme dispõe a nova redação do art. 23, da Lei nº 8.429/92, a ação para a aplicação das sanções nela previstas "prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência". Sucede que o § 4º, do mesmo dispositivo elenca algumas causas interruptivas do prazo prescricional, dentre elas o ajuizamento da ação de improbidade administrativa (inciso I), a "publicação da sentença condenatória" (inciso II) e a "publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência" (inciso III); Além disso, o § 5º, do aludido artigo, preceitua que, uma vez interrompida a prescrição, "o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo". Ou seja, uma vez proposta a demanda, o prazo prescricional recomeça a correr, sendo, agora, de 4 (quatro) anos; Vale ressaltar, ainda, que, por se tratar de dispositivos que favorecem aos réus, devem ser aplicados ao caso em apreço, "porquanto 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, 1ª Turma, RMS 37.031/SP, rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 20.2.2018); Assentada tal premissa, tem-se que a presente demanda foi proposta em 06/04/2017, decorrendo até a data atual prazo superior a 4 (quatro) anos, suficiente para reconhecimento da ocorrência da prescrição (a sentença julgou improcedente os pedidos e, por não ser de natureza condenatória, não constitui marco interruptivo da prescrição); Prescrição reconhecida, ex officio, em favor do réu, extinguindo-se o feito com resolução do mérito e dando-se por prejudicado o exame dos apelos. Abl

(TRF5, PROCESSO: 08000946920174058203, APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA, 2ª TURMA, j. 14/12/2021) – (grifos nossos)

Ante o exposto, declarada a prescrição, resta prejudicada a análise das demais alegações.

Pelo exposto, ante tais considerações, impõe-se a **extinção do feito com resolução do mérito, reconhecendo-se a prescrição intercorrente em favor dos apelantes FRANCINETE DANTAS MALCHER, LUCENILDA DU MONTE DE LIMA, ELENILSON PASSOS DE ARAUJO e MALAQUE MAUD SOBERAY**. Nos termos da fundamentação lançada ao norte.

É como voto.

Servirá como cópia digitalizada de mandado.

Publique-se, registre-se, intimem-se.

Belém - PA, 26 de setembro de 2022.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

Relatora

Belém, 04/10/2022



Trata-se de APELAÇÃO CÍVEL interposta por FRANCINETE DANTAS MALCHER, LUCENILDA DU MONTE DE LIMA, ELENILSON PASSOS DE ARAÚJO e MALAQUE MAUD SOBERAY, em face do MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARÁ, contra sentença (ID. 7255819) prolatada pelo juízo do Grupo de Auxílio Remoto da Meta 4/CNJ de Altamira, que nos autos da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, movida pelo Ministério Público do Estado, julgou procedente os pedidos formulados na inicial.

Em síntese, narra a inicial que os réus Francinete Dantas Malcher, Lucenilda Du Monte de Lima, Elenilson Passos de Araújo e Malaque Maud Soberay, valendo-se de seus cargos de conselheiros tutelares utilizaram veículo público, além dos serviços de servidor público do cargo de motorista, para uso particular do bem, desvirtuando a destinação do bem público de sua finalidade, sendo que o automóvel era abastecido com dinheiro público oriundo da prefeitura de Altamira, afirma que esses fatos foram apurados no inquérito civil nº 02/2014.

Aduz o *parquet* que durante o inquérito civil foram ouvidas diversas testemunhas, especialmente os motorista do conselho tutelar, que confirmaram as práticas irregulares cometidas pelos réus, alegando que os atos praticados causaram prejuízos ao erário público, enriquecimento ilícito e violação aos princípios da administração pública, configurando as condutas ímprobos dispostas no art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92. Requerendo a condenação dos réus.

Em sentença, o juízo de 1º grau julgou procedente os pedidos contidos na inicial, condenando cada um dos réus em: multa civil no valor equivalente ao gasto com seis meses de combustível pelo Conselho Tutelar de Altamira, Perda das funções públicas, suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 5 (cinco) anos, Proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 (cinco) anos.

Contra essa sentença, Francinete Dantas Malcher interpôs APELAÇÃO CÍVEL alegado preliminarmente cerceamento de defesa, afirmando que não lhe foi permitido apresentar alegações finais, mesmo quando ainda estava no prazo. No mérito afirma que as provas colhidas nos autos são insuficientes para demonstrar que houve a prática de improbidade administrativa, afirma que não existe dolo ou culpa nas ações praticadas, que os veículos sempre foram utilizados para atender as crianças e adolescentes do Município de Altamira. Requerendo o conhecimento e provimento do recurso. (ID. 7255822)

Inconformados, os demais réus também interpuseram RECURSO DE APELAÇÃO, alegaram preliminarmente nulidade da sentença por violação ao princípio do contraditório, ampla defesa e devido processo legal, afirmando que o juízo de 1º grau proferiu sentença antes do término do prazo para que fosse apresentadas alegações finais. No mérito aduz que o autor não apresentou provas suficientes que demonstrem a existência da prática de improbidade administrativa. Requerendo o provimento da Apelação Cível. (ID. 7255827)



Em contrarrazões, a parte apelada alega que no dia 04/05/2021, apresentou alegações finais e que no dia 12/05/2021 foi publicada sentença quando ainda ocorria o prazo para que fosse apresentada alegações finais pela defesa, argumentando que ficou demonstrado o prejuízo pela defesa, pugnando pelo provimento do recurso para que seja anulada a sentença *a quo*. (ID. 7255832)

Instado a se manifestar, o Ministério Público de 2º Grau, manifestou-se pelo provimento do recurso para que seja declarada a nulidade da sentença.

É o relatório.



Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço da Apelação Cível e passo a apreciá-la sob os seguintes fundamentos.

Alegam preliminarmente os apelantes, nulidade da sentença por não lhes ter sido oportunizada apresentação de alegações finais. No mérito argumentam que não há provas suficientes que demonstre a ocorrência da prática ímproba prevista no art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92.

Inicialmente, destaco que deve ser levado em consideração no caso em tela, o princípio da primazia do mérito trazido pelo Código de Processo Civil de 2015, que visando a celeridade processual dispõe em seu art. 4º *“As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa”*, na mesma linha expressa o art. 6º *“Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva”*.

Nas palavras do professor Fredie Didier, de acordo com o princípio da primazia do mérito: *“deve o órgão julgador priorizar a decisão de mérito, tê-la como objetivo e fazer o possível para que ocorra. A demanda deve ser julgada seja ela a demanda principal (veiculada pela petição inicial), seja um recurso, seja uma demanda incidental”*.

Desse modo, passa-se diretamente ao exame das questões de fundo, ficando prejudicada a alegação de nulidade da sentença recorrida.

Posto isto, cinge-se a questão à análise de Ação Civil Pública para apuração de suposto ato ímprobo, previsto no art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92.

A princípio, considerando as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), se torna imprescindível a análise quanto a aplicação imediata das modificações promovidas na Lei de Improbidade aos processos em curso, com fito de prestar a conveniente e correta jurisdição.

A Lei Federal nº 14.230/2021 trouxe inúmeras e significativas alterações à Lei de Improbidade Administrativa, no entanto, não estabeleceu qualquer regra de aplicação retroativa, o que poderia induzir ao errôneo entendimento de que seria aplicável apenas aos processos ajuizados a partir de sua publicação (26 de outubro de 2021), bem como por força do princípio da irretroatividade de leis previsto no artigo 6º da Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro.

Pois bem, o princípio da irretroatividade previsto no art. 5º, XL, da CRFB que dispõe: *“a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”*. Não obstante a expressa referência à *“lei penal”*, o referido princípio deve ser aplicado, também, ao Direito Administrativo Sancionador, até mesmo porque encontra previsão no art. 9º do *Pacto de São José da Costa Rica*, do qual somos signatários conforme Decreto 678/92, e que não restringe a incidência do princípio



da retroatividade ao Direito Penal.

Ademais, essa possibilidade da retroatividade da norma mais benéfica no âmbito da improbidade administrativa em decorrência dos princípios do direito administrativo sancionador, veio expressa no art. 1º, § 4º, da lei de improbidade administrativa inserido pela lei nº 14.230/2021, que determina a aplicação do princípio constitucional específico ao sistema da improbidade.

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

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

Com efeito, ao tratar da matéria o Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 843989 (tema 1199) de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, determinou que as alterações relacionadas ao prazo prescricional, incluindo a prescrição intercorrente, promovida pela nova lei de improbidade administrativa, aplicam-se a partir de sua data de publicação 26/10/2021, inclusive aos processos já em curso, de acordo com a decisão:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, apreciando o tema 1.199 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário para extinguir a presente ação, e, por maioria, o Tribunal acompanhou os fundamentos do voto do Ministro Alexandre de Moraes (Relator), vencidos, parcialmente e nos termos de seus respectivos votos, os Ministros André Mendonça, Nunes Marques, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Dias Toffoli, Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes. Na sequência, por unanimidade, foi fixada 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".

Redigirá o acórdão o Relator. Presidência do Ministro Luiz Fux. Plenário, 18.8.2022.



Isto posto, considerando a aplicação da lei nº 14.230/21 no presente caso, verifico a ocorrência da prescrição intercorrente. Explico.

Segundo o art. 23, da Lei 8.429/1992, com a redação conferida pela Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021, a ação para a aplicação das sanções nela previstas "*prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência*". Ocorre que o § 4º do mesmo dispositivo fornece algumas causas interruptivas do prazo prescricional, dentre elas, o "*ajuizamento da ação de improbidade administrativa*" (inciso I), e a "*publicação da sentença condenatória*" (inciso II). De outro giro, o § 5º do referido diploma estabelece que, uma vez interrompida a prescrição, "*o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo*". Em outro dizer, uma vez ajuizada a ação de improbidade e/ou publicada sentença condenatória, o prazo prescricional recomeça a correr, desta feita, pela metade (04 anos).

Portanto, seguindo o entendimento do STF no tema 1199, verifico que deve retroagir a lei nº 14.230 no presente caso. Outrossim, por se tratar de matéria de ordem pública, pode ser reconhecida de ofício pelo juízo.

Resta, assim, verificar quais os marcos interruptivos da prescrição na hipótese, e se, entre estes, restou ultrapassado o interregno previsto na nova lei.

No caso em tela, de acordo com as informações constantes nos autos, o ajuizamento da presente ação ocorreu em **27/05/2015** (ID. 7255669 - Pág. 1), tendo sido proferida a sentença condenatória em **27/04/2021** (ID. 7555819) e publicada em **12/05/2021**.

Observa-se que entre a data da propositura da Ação (**27/05/2015**) que configura o primeiro marco interruptivo, e a data da sentença condenatória (**27/04/2021**), transcorrerá prazo superior a 04 anos (§ 5º, art. 23, LIA), sem que tenha havido interrupção da contagem do prazo prescricional, assim configurada está a prescrição intercorrente.

Acerca do tema, colaciona-se a jurisprudência pátria:

ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO CÍVEL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI Nº 8.429/92, ART. 11, CAPUT). SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS, POR INSUFICIÊNCIA DE PROVAS. SUPERVENIÊNCIA, APÓS INTERPOSIÇÃO DOS RECURSOS, DAS ALTERAÇÕES NA LEI 8.429/92. PRESCRIÇÃO. CAUSA INTERRUPTIVA DO PRAZO. REINÍCIO DA CONTAGEM PELA METADE. RETROAÇÃO EM BENEFÍCIO DO RÉU. RECONHECIMENTO EX OFFICIO. EXTINÇÃO DO PROCESSO COM RESOLUÇÃO DO MÉRITO. PREJUDICADO O EXAME DOS APELOS.

Apelações (MPF e FUNASA) em face de sentença na qual o Juízo da 11ª Vara Federal da SJ/PB, nos autos de ação de improbidade administrativa (Lei nº. 8.429/92, art. 11, caput) proposta contra o ex-prefeito de Sumé/PB, julgou improcedente os pedidos deduzidos na inicial por considerar as provas produzidas insuficientes para condenação do réu; MPF e FUNASA (esta reiterando as razões



recursais do Parquet) recorrem alegando que: i) o juízo a quo ultrapassou a imparcialidade e violou regras processuais (nos moldes do art. 370, do CPC), além de fazer comentários negativos sobre a atuação do MPF; ii) as provas produzidas são suficientes para a condenação do réu, ora apelado, pois a rescisão do contrato administrativo decorreu da exigência de propina por parte do recorrido, tal qual se verifica na gravação transcrita nos autos e cujo teor não fora impugnado pelo ora apelado que, inclusive, utilizou alguns trechos para embasar as suas teses defensivas; Hipótese na qual tornou-se desnecessário o exame do mérito da demanda, uma vez que se percebe, sem qualquer dificuldade, encontrar-se consumada a prescrição, em vista das recentes alterações operadas na Lei nº 8.429/92, pelo advento da Lei nº 14.230, de 25/10/2021; **Conforme dispõe a nova redação do art. 23, da Lei nº 8.429/92, a ação para a aplicação das sanções nela previstas "prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência". Sucede que o § 4º, do mesmo dispositivo elenca algumas causas interruptivas do prazo prescricional, dentre elas o ajuizamento da ação de improbidade administrativa (inciso I), a "publicação da sentença condenatória" (inciso II) e a "publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência" (inciso III); Além disso, o § 5º, do aludido artigo, preceitua que, uma vez interrompida a prescrição, "o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo". Ou seja, uma vez proposta a demanda, o prazo prescricional recomeça a correr, sendo, agora, de 4 (quatro) anos; Vale ressaltar, ainda, que, por se tratar de dispositivos que favorecem aos réus, devem ser aplicados ao caso em apreço, "porquanto 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, 1ª Turma, RMS 37.031/SP, rel. Min. Regina Helena Costa, DJe 20.2.2018); Assentada tal premissa, tem-se que a presente demanda foi proposta em 06/04/2017, decorrendo até a data atual prazo superior a 4 (quatro) anos, suficiente para reconhecimento da ocorrência da prescrição (a sentença julgou improcedente os pedidos e, por não ser de natureza condenatória, não constitui marco interruptivo da prescrição); Prescrição reconhecida, ex officio, em favor do réu, extinguindo-se o feito com resolução do mérito e dando-se por prejudicado o exame dos apelos. Abl**

(TRF5, PROCESSO: 08000946920174058203, APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA, DESEMBARGADOR FEDERAL PAULO ROBERTO DE OLIVEIRA LIMA, 2ª TURMA, j. 14/12/2021) – (grifos nossos)

Ante o exposto, declarada a prescrição, resta prejudicada a análise das demais alegações.

Pelo exposto, ante tais considerações, impõe-se a **extinção do feito com resolução do mérito, reconhecendo-se a prescrição intercorrente em favor dos apelantes FRANCINETE DANTAS MALCHER, LUCENILDA DU MONTE DE LIMA, ELENILSON PASSOS DE ARAUJO e MALAQUE MAUD SOBERAY**. Nos termos da fundamentação lançada ao norte.

É como voto.



Servirá como cópia digitalizada de mandado.

Publique-se, registre-se, intimem-se.

Belém - PA, 26 de setembro de 2022.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

Relatora



APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM RAZÃO DE DESVIO DE FINALIDADE DESTINADA AO BEM PÚBLICO (art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92). PRINCÍPIO DA PRIMAZIA DO MÉRITO. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. RETROATIVIDADE DA LEI Nº 14.230/2021. OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. TEMA 1199 DO STF. PROCESSO EXTINTO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO.

1. 1. Alegam preliminarmente os apelantes, nulidade da sentença por não lhes ter sido oportunizado apresentação de alegações finais. No mérito argumentam que não há provas suficientes que demonstre a ocorrência da prática ímproba prevista no art. 9, IV e art. 11, I da lei nº 8.429/92.
2. 2. Inicialmente, destaco que deve ser levado em consideração no caso em tela, o princípio da primazia do mérito trazido pelo Código de Processo Civil de 2015. Desse modo, passa-se diretamente ao exame das questões de fundo, ficando prejudicada a alegação de nulidade da sentença recorrida.
3. 3. A princípio, considerando as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 à Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992), se torna imprescindível a análise quanto a aplicação imediata das modificações promovidas na Lei de Improbidade aos processos em curso, com fito de prestar a conveniente e correta jurisdição.
4. 4. Com efeito, ao tratar da matéria o Supremo Tribunal Federal no julgamento do ARE 843989 (tema 1199) de relatoria do Min. Alexandre de Moraes, determinou que as alterações relacionadas ao prazo prescricional, incluindo a prescrição intercorrente, promovida pela nova lei de improbidade administrativa, aplicam-se a partir de sua data de publicação 26/10/2021, inclusive aos processos já em curso
5. 5. Sendo assim, no presente caso verifico a ocorrência da prescrição intercorrente. Explico.
6. 6. Segundo o art. 23, da Lei 14.230/2021, a ação para a aplicação das sanções nela previstas prescrevem em 8 (oito) anos. Ocorre que o § 4º do mesmo dispositivo fornece algumas causas interruptivas do prazo prescricional. De outro giro, o § 5º do referido diploma estabelece que, uma vez interrompida a prescrição, "*o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo*". Em outras palavras, o prazo prescricional recomeça a correr pela metade (04 anos).
7. 7. Observa-se no caso, que entre a data da propositura da Ação (**27/05/2015**) que configura o primeiro marco interruptivo, e a data da sentença condenatória (**27/04/2021**), transcorreram prazo superior a 04 anos (§ 5º, art. 23, LIA), sem que tenha havido interrupção da contagem do prazo prescricional, assim configurada está a prescrição intercorrente.



8. 8. Pelo exposto, ante tais considerações, impõe-se a **extinção do feito com resolução do mérito, reconhecendo-se a prescrição intercorrente em favor dos apelantes FRANCINETE DANTAS MALCHER, LUCENILDA DU MONTE DE LIMA, ELENILSON PASSOS DE ARAUJO e MALAQUE MAUD SOBERAY**. Nos termos da fundamentação lançada ao norte.

ACÓRDÃO

Vistos etc.

Acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Primeira Turma de Direito Público, por unanimidade de votos, **EXTINGUIR O PROCESSO COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO**, tudo nos termos do voto da Desembargadora Relatora.

Belém (PA), 26 de setembro de 2022.

Desembargadora EZILDA PASTANA MUTRAN

Relatora

