



Número: **0001972-40.2016.8.11.0041**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **VARA ESPECIALIZADA EM AÇÕES COLETIVAS**

Última distribuição : **20/01/2016**

Valor da causa: **R\$ 174.400,00**

Processo referência: **00019724020168110041**

Assuntos: **Improbidade Administrativa**

Segredo de justiça? **SIM**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (AUTOR)	
ESTADO DE MATO GROSSO (LITISCONSORTES)	
ROSELI DE FATIMA MEIRA BARBOSA (REU)	LEONARDO VINICIUS CERQUEIRA (ADVOGADO(A)) VIVIANE DA SILVA MELO (ADVOGADO(A)) LEO CATALA JORGE (ADVOGADO(A)) RENAN FERNANDO SERRA ROCHA SANTOS (ADVOGADO(A)) VALBER DA SILVA MELO (ADVOGADO(A)) FILIPE MAIA BROETO NUNES (ADVOGADO(A))
RODRIGO DE MARCHI (REU)	DANIEL BROETO MAIA NUNES registrado(a) civilmente como DANIEL BROETO MAIA NUNES (ADVOGADO(A)) EUSTAQUIO INACIO DE NORONHA NETO (ADVOGADO(A)) VALBER DA SILVA MELO (ADVOGADO(A)) LEO CATALA JORGE (ADVOGADO(A))
PAULO CESAR LEMES (REU)	Ueber Roberto de Carvalho (ADVOGADO(A))
JEAN ESTEVAN CAMPOS OLIVEIRA (REU)	
VANESSA ROSIN FIGUEIREDO (REU)	CESAR AUGUSTO SOARES DA SILVA JUNIOR (ADVOGADO(A)) MAUREN LAZZARETTI (ADVOGADO(A)) LINOIR LAZZARETTI JUNIOR (ADVOGADO(A)) MARIO GONCALVES MENDES NETO (ADVOGADO(A)) VANESSA ROSIN FIGUEIREDO (ADVOGADO(A))
SIVALDO ANTONIO DA SILVA (REU)	Ueber Roberto de Carvalho (ADVOGADO(A))
INSTITUTO CONCLUIR (REU)	

Documentos

Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
90609346	22/07/2022 17:33	Sentença	Sentença



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

VARA ESPECIALIZADA EM AÇÕES COLETIVAS DA COMARCA DE CUIABÁ-MT

PROCESSO: 0001972-40.2016.8.11.0041

Vistos.

Trata-se de “**Ação Civil Pública Por Ato de Improbidade Administrativa**” ajuizada pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso** em face de **Roseli de Fátima Meira Barbosa, Rodrigo de Marchi, Paulo César Lemes, Jean Estevan Campos Oliveira, Vanessa Rosin Figueiredo, Sivaldo Antônio da Silva e Instituto Concluir.**

Em síntese, narra o autor que pretende a condenação dos requeridos às sanções cominadas no artigo 12 da Lei nº 8.429/92 pela prática dos atos de improbidade administrativa “*em razão das irregularidades na celebração do Convênio 2/2012, firmado entre a Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social — SETAS e o Instituto Concluir, no interesse da promoção do Programa de Trabalho para realização do 1º Workshop Comunitário — Desempenho em Gestão Comunitária*”.

Alega que o mencionado convênio “*não prosperou em razão da falta de autorização da Secretaria de Estado de Fazenda para emissão de empenhos. No entanto, se constatou a improbidade ao ser aprovado o plano de trabalho pelo então Secretário-Adjunto da SETAS, JEAN ESTEVAN CAMPOS OLIVEIRA, mesmo ciente de que o programa havia sido apresentado por intermédio de Instituto de fachada e assinado por presidente laranja*”.

Assevera que a presente demanda foi elaborada “*tomando por base a denúncia criminal proposta pelo MPE/MT, que resultou na ação nº 1157-74.2015.811.0042 - ID*”.



387134, recebida em 20.0./2015, proposta com fulcro nas investigações realizadas nos autos do Procedimento Investigatório Criminal n° 007/2013/GAECO (PRC705)”.
Aduz que “por intermédio do Procedimento Investigatório Criminal (PIC) n°007/2013 (PRC705), apurou-se a existência de uma organização criminosa na Capital do Estado, liderada pelo empresário **PAULO CESAR LEMES** e pela ex- Secretária de Estado de Trabalho e Assistência Social **ROSELI DE FÁTIMA MEIRA BARBOSA**, além de terceiros “testas de ferro”, funcionários públicos e empresários, promovida e constituída em **meados de 2011** com intuito de firmar convênios fraudulentos com a administração pública do Estado de Mato Grosso, através de Institutos sem fins lucrativos de fachada, com o objetivo final de desviar dinheiro público”.

Apona que “**PAULO CESAR LEMES** (amigo de **NILSON DA COSTA E FARIA**), em sua empresa, foi procurado por **RODRIGO DE MARCHI** (Ordenador de Despesas da **SETAS**) e **NILSON DA COSTA E FARIA** (empresário), ocasião em que **RODRIGO DE MARCHI** afirmou que a Secretária **ROSELI BARBOSA** queria ampliar o rol de empresas que prestavam serviços para a **Secretaria de Trabalho e Assistência Social do Estado de Mato Grosso - SETAS** e que, desse modo, a empresa **MICROLINS** interessava a eles, convidando-o a ir até a **SETAS** para fazer a apresentação dessa pessoa jurídica para a então Secretária, que gostou muito do portfólio da empresa [...]”

Narra que “foi então que **RODRIGO DE MARCHI** esclareceu a **PAULO CESAR LEMES** que o único jeito de a **MICROLINS** executar algum convênio, mediante remuneração, com a **SETAS**, seria se a referida empresa comercial fizesse um termo de cooperação com alguma instituição sem fins lucrativos. Desse modo, **PAULO CESAR LEMES** buscou uma parceria com a **ACRIF**, instituição sem fins lucrativos localizada no Sucuri, em Cuiabá, para quem a **MICROLINS** já havia feito, gratuitamente, serviços de cursos para as crianças carentes da comunidade.”

Expõe que com essa parceria, “em agosto ou setembro de 2011, a **ACRIF** fez o primeiro convênio com a **SETAS** referente a **Copa em Ação – Fase I, em Cuiabá e Baixada Cuiabana [...]** que “nesse primeiro convênio, feito em parceria com a **ACRIF**, a **MICROLINS** não obtivera lucro, porque nessa época o valor hora aula estabelecido pelo **CODEFAT** era mínimo, esclarecendo-se que antes de a **MICROLINS** assumir o compromisso de efetivamente executar o convênio, **PAULO CESAR LEMES** reuniu-se no gabinete da **SETAS**, com a então primeira dama e Secretária **ROSELI BARBOSA** e com o **RODRIGO DE MARCHI**, então ordenador de despesas, onde **PAULO CESAR LEMES** apresentou para **ROSELI BARBOSA** e **RODRIGO DE MARCHI** urna planilha contendo os custos reais para a execução dos serviços de cursos de formação

Assinado eletronicamente por: BRUNO D'OLIVEIRA MARQUES - 22/07/2022 17:33:56
<https://pje.tjmt.jus.br:443/pje/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam?x=22072217335561900000087881919>



profissional”.

Descreve que “durante a execução do convênio da ACRIF/SETAS, referente ao projeto Copa em Ação Fase I, os funcionários da **MICROLINS (EDVALDO DE PAIVA, AROLDO PORTELA, SIVALDO ANTONIO DA SILVA e PAULO VITOR BORGES PORTELLA)**, juntamente com PAULO CESAR LEMES, chegaram à conclusão de que não compensava executar os trabalhos usando a **ACRIF**, pois envolvia terceiros e não teria como ter nenhum lucro, de modo que todos entenderam que era conveniente fundar o próprio instituto sem fins lucrativos [...] e foi assim que surgiu a ideia de criar os institutos de fachada”.

Segue narrando que “o empresário PAULO CESAR LEMES e sua esposa JOELDES LAZZARI LEMES eram, **de modo oculto**, os proprietários dos institutos sem fins lucrativos de araque denominados **CONCLUIR, IDH (Instituto de Desenvolvimento Humano) e INDESP (Instituto de Desenvolvimento Profissional do Brasil)**. Esses institutos eram controlados e geridos por PAULO CESAR LEMES, o qual repassava as ordens aos demais membros da organização criminosa, sempre agindo conforme o interesse da Secretária ROSELI BARBOSA e sob orientação de RODRIGO DE MARCHI”.

Relata ainda o **Ministério Público** que “utilizando-se desses institutos sem fins lucrativos de fachada, o empresário PAULO CESAR LEMES e sua esposa JOELDES LAZZARI LEMES associaram-se com os demais requeridos, incluindo funcionários públicos, formando unia estrutura ordenada e escalonada e com divisão de tarefas, com a finalidade específica de firmar convênios e contratos com a administração pública mediante documentos ideologicamente falsos, fraudar licitações e praticar crimes de corrupção, com o objetivo final de desviar dinheiro público (peculato) advindo dos convênios firmados com a SETAS (Secretaria de Trabalho e Assistência Social)”.

Além da condenação nas sanções previstas no artigo 12, incisos III da Lei 8.429/92, pleiteia a condenação dos demandados ao pagamento de danos morais coletivos, em razão das consequências dos atos praticados, especialmente “pela indignação social e o favorecimento do descrédito da coletividade quanto à honestidade e às atividades do Poder Público”.

O despacho de Id. 58970592 - Pág. 16 determinou a notificação dos requeridos.



Os requeridos **Vanessa Rosin Figueiredo** (Id. 58970592 - Pág. 31/63) e **Paulo Cesar Lemes** (58970592 - Pág. 65 a 58970597 - Pág. 1) apresentaram manifestação por escrito. Os demais demandados não apresentaram manifestação, conforme certificado no Id. 58970601 - Pág. 21.

A réplica é vista no Id. 58970601 - Pág. 22/33.

A petição inicial foi recebida, ocasião na qual as preliminares foram afastadas e determinada a intimação do Estado de Mato Grosso (Id. 58970601 - Pág. 39).

[Os requeridos Vanessa Rosin Figueiredo \(Id. 58970601 - Pág. 64 a 58970603 - Pág. 17\), Paulo César Lemes e Sivaldo Antônio da Silva \(Id. 58970603 - Pág. 33\), Jean Estevan Campos Oliveira \(Id. 58969189 - Pág. 45\), Rodrigo de Marchi \(Id. 58970603 - Pág. 57\), Roseli de Fátima Meira Barbosa \(Id. 58970603 - Pág. 83\) apresentaram contestação.](#)

A decisão de Id. 58969189 - Pág. 12 deferiu o ingresso do **Estado de Mato Grosso** no polo ativo da ação.

[As contestações foram impugnadas \(Id. 58969189 - Pág. 57 a 58970604 - Pág. 7\).](#)

Determinada a intimação das partes para especificarem as provas que pretendem produzir (Id. 59055384 - Pág. 9), a requerida **Vanessa Rosin Figueiredo** pugnou pela produção de prova testemunhal (Id. 59055384 - Pág. 12).

O requerido **Paulo César Lemes** informou seu desinteresse em produção de novas provas (Id. 59055384 - Pág. 15).

Em despacho de Id. 73690113 foi determinada a intimação das partes para se manifestarem acerca de eventual perda superveniente do interesse de agir, diante da



revogação dos dispositivos que, em tese, incorreram os requeridos pelo advento da Lei nº 14.230/2021, uma vez que *“não é objeto da demanda ressarcimento de dano ao erário ou perdimento de valor ilicitamente acrescido, bem como que, aparenta-se ter ocorrido a atipicidade das condutas ímprobadas atribuídas aos requeridos [...]”*.

A ré **Vanessa Rosin Figueiredo** requereu a extinção do feito pela perda superveniente e de forma subsidiária, a declaração da prescrição intercorrente, ante as alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021 (Id. 77667852).

Paulo Cesar Lemes e Sivaldo Antonio da Silva (Id. 78297756) e Jean Estevan Campos Oliveira (Id. 79907643) pugnam também pela extinção do feito.

Roseli de Fátima Meira Barbosa requereu a declaração da prescrição intercorrente e, subsidiariamente, a extinção do feito pela ausência de interesse processual (Id. 79203217).

O **Ministério Público**, por sua vez, pugnou pelo julgamento antecipado da lide e a declaração da inconstitucionalidade das alterações pontuais promovidas na Lei nº 8.429/1992 pela Lei nº 14.230/2021 (Id. 81748026).

É a síntese.

DECIDO.

1. Prejudicial de mérito: Prescrição Intercorrente:

As rés **Vanessa Rosin Figueiredo e Roseli de Fátima Meira Barbosa** pugnam em suas contestações pelo reconhecimento da prejudicial de mérito da prescrição intercorrente.

A Lei nº 14.230/2021 trouxe profundas modificações na prescrição na seara da improbidade administrativa. O prazo prescricional foi unificado em oito anos e o seu termo



inicial passou a ser contado a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência (art. 23).

A nova Lei instituiu a prescrição intercorrente, que se perfectibiliza com o transcurso do prazo de 04 no curso do procedimento, sem a incidência de alguma causa interruptiva, *verbis*:

Art. 23, §4º. “O prazo da prescrição referido no caput deste artigo interrompe-se”:

I – “pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa”;

II – “pela publicação da sentença condenatória”;

III – “pela publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência”;

IV – “pela publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência”;

V – “pela publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência”.

O §5º do citado art. 23 da Lei de Improbidade prevê ainda que “interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo” (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).

Portanto, o §5º do art. 21 da Lei nº 14.230/2021 instituiu a denominada prescrição intercorrente, cujo prazo flui no decorrer do processo, interrompendo-se nos marcos legais apontados, com o reinício da contagem pela metade do tempo previsto no *caput* (oito anos).

Sobre **prescrição intercorrente**, pertinente é a lição contida na doutrina de **José dos Santos Carvalho Filho**:



“Prescrição intercorrente é aquela cuja consumação se concretiza no curso do processo em que foi deduzida a pretensão. Distingue-se, pois, da prescrição inicial, que se consuma antes da instauração do processo. Na prescrição intercorrente, o titular do direito o exerceu dentro do prazo que a lei lhe cominava, mas a inércia veio a aparecer em momento superveniente, ou seja, quando já tramitava o processo idôneo a impedir a ocorrência^[1]”.

O citado doutrinador ressalta, ainda, que:

“O fundamento da prescrição intercorrente é bem compreensível. A prescrição se ampara na inércia do titular do direito durante determinado período. Essa inércia não precisa ocorrer somente antes da propositura da ação. Com efeito, é possível que, anteriormente sem desídia, o titular venha a manifestá-la a posteriori. Assim, se o faz no curso do processo, surge a prescrição intercorrente. A rigor, a desídia ulterior do titular tem o mesmo valor jurídico que a anterior ao ajuizamento da ação. Por conseguinte, os pressupostos da prescrição comum estão presentes também na intercorrente”.

Segundo Arruda Alvim “a prescrição intercorrente liga-se a um ônus permanente que recai sobre o titular do direito, consistente no dever de constante impulsionamento do processo depois de iniciado, para que ele caminhe em direção ao seu término. Ela está intimamente relacionada à ideia de paralisação do processo pela inércia do autor, o que não pode ocorrer por período superior ao prazo prescricional de que se trate^[2]”.

A partir da vigência da norma, profundos debates se sucederam quanto à retroatividade da prescrição intercorrente.

Os favoráveis à tese da retroatividade sustentam que a natureza sancionatória da ação de improbidade administrativa, conjugada com a disposição expressa no sentido de que os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador são aplicáveis ao sistema de improbidade (art. 1º, §4º, da LIA), conduzem a conclusão de que a prescrição intercorrente, por ser lei posterior mais favorável (art. 5º, inciso XL, da CF), deve ser aplicada de forma retroativa.



Acrescenta-se, em abono a referida tese, julgados do Colendo Supremo Tribunal Federal^[3] e do Superior Tribunal de Justiça^[4] reconhecendo a transposição das garantias penais ao direito administrativo sancionador, dentre as quais a retroatividade da lei posterior benéfica.

Em sentido contrário, argumenta-se que a **prescrição intercorrente** é instituto de direito processual e, por essa razão, a nova lei não pode alterar as situações jurídicas consolidadas (*tempus regit actum*). O processo, como espécie de ato jurídico, estaria sujeito à consolidação das situações jurídicas consolidadas. Acerca do tema, **Humberto Theodoro Júnior** anota que, “*mesmo quando a lei nova atinge um processo em andamento, nenhum efeito tem sobre os fatos ou atos ocorridos sob o império da lei revogada*^[5]”.

A relevância do tema foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, ao admitir o processamento do ARE 843.989, rel. Min. Alexandre de Moraes, sob a sistemática da repercussão geral, com vistas a definir 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 conclusão do paradigma definirá as balizas a serem observadas sobre o tema e será de observância obrigatória aos juízes e tribunais brasileiros (art. 923, inciso III, do CPC).

Feitas essas considerações preliminares sobre o estado da arte do tema no cenário nacional, passo a expor de forma fundamentada as razões do meu convencimento. Desde já, anoto a conclusão quanto à impossibilidade de reconhecer a retroatividade das disposições legais que inseriram no âmbito da improbidade administrativa a denominada prescrição intercorrente.

A vigência e a aplicação de uma nova norma sempre foi questão central na teoria do direito intertemporal.

No âmbito material penal, a norma não terá aplicação retroativa, salvo para beneficiar o réu (CF, art. 5º, inciso XL). No campo material cível, a retroatividade não alcança as situações consolidadas: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada (LINDB, art. 6º).



Quanto às normas processuais, civis ou penais, a irretroatividade é a regra. As disposições processuais são aplicáveis imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada, conforme art. 14 do Código de Processo Civil^[6] e art. 2º do Código de Processo Penal^[7].

Na seara do direito administrativo sancionador existem posicionamentos doutrinários consolidados que defendem a tese de que a lei não retroage, seja material, seja procedimental^[8], salvo previsão legislativa.

A Lei de Introdução às Normas de Direito Brasileiro^[9] e a Lei que regula o processo administrativo no âmbito da administração pública^[10] possuem disposições contrárias à irretroatividade da norma na seara administrativa.

A ação de improbidade administrativa, não obstante integrar o microsistema sancionatório brasileiro, possui natureza cível e não penal. Disso se extrai que a disciplina específica do Direito Sancionador na tutela da probidade administrativa não se identifica completamente com a disciplina do Direito Penal. Existe uma área em que as garantias são comuns, mas existe uma outra em que há distinção. O regime do Direito Penal não se aplica automaticamente e sem reservas à tutela da probidade^[11]. E, mesmo no âmbito criminal, a aplicação imediata da norma processual, ainda que mais rigorosa, é a regra, desde que não envolva questão de direito estritamente material ou o *status libertatis* do indivíduo^[12]. Assim, por exemplo, “*se a lei nova instituir ou excluir fiança, instituir ou excluir prisão preventiva, etc... tal norma terá eficácia imediata, a menos que o legislador expressamente determine tenha a lei mais benigna ultra-atividade ou irretroatividade*”^[13].

A prescrição intercorrente, por fulminar a pretensão e incidir no curso do processo, possui natureza processual^[14]. Sob essa perspectiva, a aplicação aos processos em curso dos §§ 4º e 5º do **art. 23** da Lei nº 8.429/1992 deve atender a regra do **art. 14 do Código de Processo Civil**, o qual impõe que a lei processual tem aplicação imediata, mas não retroage para alcançar **situação processual consolidada** sob a égide da lei processual anterior, em atenção ao consagrado princípio processual *tempus regit actum*.

E, conforme exposto, a Lei nº 8.429/1992 **não continha disposições sobre a prescrição intercorrente** e, por essa razão, a propositura da ação no prazo legal interrompia a



prescrição que não voltava a correr. Logo, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, não havia **prazo legal** a ser observado após o **único marco interruptivo** da prescrição até então adotado [ajuizamento da ação].

A superveniência de novo marco interruptivo, após a ocorrência de um antecedente, trata-se de hipótese legal que só passou a existir no ordenamento jurídico a partir da vigência da Lei nº 14.230/2021, de 25 de outubro de 2021. Por consequência, o lapso temporal transcorrido até a vigência da Lei nº 14.230/2021, por se tratar de situação processual consolidada, não pode ser computado para fins de incidência da prescrição intercorrente, sob pena de se atingir situação processual consolidada em decorrência de norma processual superveniente, em manifesta ofensa ao art. 14 do Código de Processo Civil.

Não obstante a conclusão de que a prescrição intercorrente é norma processual, por fulminar a pretensão autoral no curso no procedimento, existem posicionamentos em sentido contrário, ou seja, de que se trata de norma processual material^[15] e, por essa razão, sendo mais benéfica, deve retroagir.

Entendo, contudo, que a prescrição intercorrente, mesmo se considerada norma material, não deve retroagir sob o propalado argumento de se tratar de “norma benéfica” ligada ao direito administrativo sancionador.

É certo que a natureza cível da ação de improbidade administrativa não retira dela o caráter sancionador, tanto que compõe o denominado microsistema brasileiro anticorrupção, integrando o regime jurídico de responsabilização cível-administrativo, ao lado dos regimes político-administrativo (crimes de responsabilidade), criminal (corrupção *latu sensu*), administrativo-funcional (regime disciplinar do servidor público) e eleitoral (ilícitos eleitorais).

Não se discute tampouco que o Direito Administrativo Sancionador adota muitos princípios do Direito Penal, inclusive como forma de trazer mais garantia para o cidadão, evitando o abuso do poder punitivo da Administração Pública^[16].

O Supremo Tribunal Federal possui julgados reconhecendo que a tutela da probidade administrativa se situa no campo do Direito Sancionador^[17]. O saudoso ministro Teori Zavascki apontou que *"alguns princípios são comuns a qualquer sistema sancionatório, seja nos ilícitos penais, seja nos administrativos, entre eles o da legalidade, o da tipicidade, o da*



responsabilidade subjetiva, o do non bis in idem, o da presunção de inocência e o da individualização da pena, aqui enfatizados pela importância que têm para a adequada compreensão da Lei de Improbidade Administrativa"[18].

O Superior Tribunal de Justiça, reconhecendo a existência de um sistema normativo de responsabilização dos agentes públicos, conclui ser necessário transportar para essa seara os princípios fundamentais que informam o direito penal¹⁵.

Portanto, a compreensão de que os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador são aplicáveis ao sistema de improbidade não é novidade introduzida pela Lei 14.230/2021 (art. 1º, §4º).

Da mesma forma, a circunstância da improbidade administrativa integrar o denominado microssistema sancionador não impõe que todas às normas materiais que o integram deva retroagir, pela simples razão de que, mesmo na seara criminal, **a retroatividade da norma material não é a regra**. Com efeito, a norma material penal (*lex mitior*) retroagirá em duas situações bem delimitadas: **i)** quando deixar de reconhecer o fato como crime ou **ii)** quando minorar a sanção cominada ao delito.

Assim, por exemplo, têm eficácia retroativa normas que definem os tipos de improbidade de forma mais fechada, que abrandam sanções, mas não quaisquer regras sobre ressarcimento ao Erário: é que essa medida não tem natureza sancionadora, mas sim de recomposição patrimonial do Estado (indenização); não sendo sanção, regras novas, ainda que para flexibilização do ressarcimento, não significam devolução de valores recolhidos/devolvidos aos cofres públicos^[19]. Perceba-se que, mesmo na esfera penal, eventual *abolitio criminis* não desconstitui os efeitos extrapenais (civis, inclusive pretensão de ressarcimento) da condenação (art. 2º, caput, in fine, do Código Penal). Por outro lado, as regras novas (e favoráveis) sobre multa civil aplicam-se retroativamente, justamente pelo caráter punitivo da medida^[20].

A conclusão inarredável, também sob essa perspectiva, é a de que a prescrição intercorrente, por não tipificar o fato como ilícito, nem tratar de sanção, não se situa na seara da lei material mais benéfica e, portanto, não retroage.

É importante assinalar que a comparação com a prescrição intercorrente penal deve ser afastada não só porque se trata de outro ramo do direito, ainda que sancionador,



mas principalmente porque na seara criminal a prescrição intercorrente regula-se pela **pena** em abstrato cominada ao crime. Por essa razão, a minoração da pena (*lex mitior*) influi no cômputo do prazo prescricional. Essa é a razão da retroação (sanção minorada) e não a natureza jurídica da prescrição. Além disso, a prescrição intercorrente penal conta-se para frente e não se confunde com a prescrição retroativa penal, que tem por marco termo inicial o trânsito em julgado para a acusação e regula-se pela pena aplicada (arts. 109 e 110, §1º, do CP).

O próprio *leading case* do Superior Tribunal de Justiça[21] que reconheceu o processo administrativo disciplinar como uma espécie de direito sancionador e, por consequência, aplicou no seu âmbito o princípio constitucional da retroatividade da lei penal mais benéfica, referia-se a caso em que a lei posterior instituiu circunstância atenuante não reconhecida na dosimetria da sanção pela administração pública. Trata-se, portanto, de *lex mitior* que minorou a sanção cominada à infração disciplinar e, dessa forma, deve ser aplicada de forma retroativa, o que não é o caso, insista-se, da prescrição.

Além disso, no AgInt no RMS 65.486/RO[22], Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/08/2021, DJe 26/08/2021, citado em reiterados julgados e artigos especializados, o egrégio Superior Tribunal de Justiça não reconheceu a retroatividade do prazo prescricional mais benéfico no direito administrativo sancionador. Ao contrário, ao analisar o conteúdo do julgado, fica claro que a Corte assentou que a prescrição intercorrente, no caso concreto, instituída pela LCE de SP nº 68/1922 (art. 179, §1º), **teria incidência a partir da publicação da norma e não de forma retroativa**. O douto relator assentou expressamente que, **“em face do nítido caráter sancionador dos processos administrativos disciplinares, entendo que o processamento do PAD (não a sindicância investigativa) esteve sujeito à causa de prescrição intercorrente de 03 anos desde o momento da vigência do art. 179, § 1º, da LCE n. 68/1992”**. Ao final, o Tribunal negou provimento ao recurso por entender que a prescrição não havia se operado no caso concreto.

Outros argumentos contrários à retroação da norma podem ser apontados, independentemente da sua natureza jurídica ser material ou processual.

O primeiro argumento complementar é o de que a **prescrição intercorrente** visa **sancionar** o titular da ação pela sua inércia depois do ajuizamento. Contudo, não há sanção sem norma que anteriormente a preveja. Assim, o reconhecimento da **prescrição intercorrente**, na hipótese, daria eficácia retroativa a uma norma sancionadora, em clara violação ao princípio da anterioridade (art. 5º, inciso XXXIX, da CF⁵). Haveria, ainda, ofensa ato jurídico perfeito e ao devido processo legal (CF, art. 5º, incisos LIV e XXXVI), pois ao tempo da propositura da ação foi implementado o único marco interruptivo previsto.



Além da ofensa às normas constitucionais acima referidas, a aplicação retroativa da prescrição intercorrente violaria, no âmbito processual, a boa-fé objetiva e a própria paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais (art. 7º do CPC).

Rememoro que o próprio Código de Processo Civil, ao **criar** o instituto da prescrição intercorrente para os processos de execução cível (art. 924, inciso V⁷, do CPC), estabeleceu que o seu **termo inicial** seria a data de sua entrada em vigor (art. 1.056 do CPC), o que se mostra absolutamente coerente e em sintonia com as demais disposições do próprio Código.

Na seara da execução trabalhista, consolidou-se o entendimento de que a prescrição intercorrente, instituída pela Lei nº 13.467/17, seria aplicada imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada, conforme art. 14 do Código de Processo Civil^[23].

Ainda, como argumento complementar, deve ser observada a **singularidade do procedimento especial de admissibilidade da petição inicial** que existia na lei revogada. Por certo, o procedimento especial previsto na lei revogada causava grande atraso no curso do procedimento, razão pela qual a fase de notificação prévia foi abolida pela **Lei nº 14.230/2021**. Como consequência lógica, o prazo fixado pela Lei nova não pode retroagir para alcançar situação pretérita consolidada, sujeita a procedimento diverso, com fase mais alargada.

Pelas razões acima delineadas, **concluo pela impossibilidade de se reconhecer a retroatividade da prescrição intercorrente**, cujo termo inicial deve ser contado a partir da publicação da Lei nº 14.230/21.

2. Preliminares:

A ré **Vanessa Rosin Figueiredo** alegou em sede de contestação as preliminares de inépcia da inicial, falta de interesse processual por inexistência de dano a ser ressarcido e ausência de nexo causal [culpa exclusiva de terceiro].

Todas as preliminares arguidas em sede de contestação pela ré, foram arguidas em manifestação preliminar e já enfrentadas e afastadas por este Juízo na decisão de



Id. 58970601 - Pág. 39, que recebeu a petição inicial em face dos demandados.

Ademais, inobstante a parte intitular tais tópicos como preliminares de mérito, ao final pugna apenas pela improcedência da demanda.

Por tais razões, DEIXO de analisar as preliminares suscitadas pela demandada **Vanessa Rosin Figueiredo**.

Os requeridos **Paulo César Lemes e Sivaldo Antônio da Silva**, alegam em preliminar ausência de interesse processual. Para tanto, sustentam, em síntese: *“que a petição inicial não demonstra como os réus **PAULO** e **SIVALDO** concorreram ou induziram servidores público para a prática de ato de improbidade administrativa na medida em que o Instituto Concluir já tinha sido cadastrado para a feitura de Convênios com a SETAS, inclusive com dispensa de licitação. De igual maneira, não há comprovação na exordial ou através de prova documental de que os réus tenham se beneficiado, direta ou indiretamente, da assinatura do convênio, mesmo porque não houve execução ou dispêndio de recursos público.*

Seguem narrando que *“a apresentação a suposta omissão em documento público dos fins lucrativos do instituto e informações de que SIVALDO era mero “laranja” de Paulo César, foram efetivados quando do cadastramento e não quando da assinatura do Convênio 2/2012,0 que já é objeto de outra ação civil pública como esclarece o próprio autor”.*

Em que pesem os argumentos ventilados pelos demandados **Paulo César Lemes e Sivaldo Antônio da Silva**, a reivindicação não deve prosseguir. Depreende-se dos argumentos apresentados pelo autor, seu interesse processual, uma vez que, à luz dos fatos por ele apresentados, os réus teriam praticado atos de improbidade administrativa, afigurando-se, portanto, necessária a prestação jurisdicional para solução sobre a pertinência ou não de sua pretensão, mormente porque a petição inicial foi recebida justamente porque verificado o interesse processual pelo Juízo.

O requerido **Jean Estevan Campos Oliveira** alega que a petição inicial é inepta pela *“ausência de individualização de condutas e apontamento do suposto ato de improbidade administrativa cometido pelos requeridos”* (Id. 58969189 - Pág. 48).

Para tanto, sustenta que *“a inicial não aponta os elementos mínimos aptos a ensejar qual teria sido o grau de participação do requerido Jean **Estevan Campos de Oliveira**, pelo contrário, a própria exordial traz que este nada recebeu ou obteve qualquer vantagem indevida com o suposto esquema supracitado, mas tão somente se omitiu do seu dever de impedir os resultados, sendo que não há provas suficientes capazes de atribuir/atrelar a referida conduta ao requerido [...]”*

O réu **Rodrigo de Marchi** suscita a mesma preliminar, afirmando a ausência de dano a ser ressarcido.



Pois bem.

Em **primeiro lugar**, a ausência de prejuízo financeiro ao erário estadual, não exime o réu de responder por atos de improbidade administrativa, conforme artigo 21, inciso I da Lei nº 8.429/92.

Em **segundo lugar**, como já amplamente registrado, tanto na presente decisão, quanto na decisão que recebeu a inicial, em caso de ausência de prova, a demanda será julgada improcedente, não sendo o caso de extinção do feito.

A alegada ausência de individualização das condutas descrita pelo réu **Rodrigo de Marchi** (Id. 58970603 - Pág. 61) também não merece prosperar, uma vez que a petição inicial delimitou a atuação dos réus supostamente ímprobos, não havendo se falar em petição inepta. As demais alegações dizem respeito ao mérito da demanda, razão pela qual **AFASTO** a preliminar de inépcia da inicial suscitada pelos réus **Jean Estevan Campos Oliveira**.

Por fim, a requerida **Roseli de Fátima Meira Barbosa** afirma em sede de preliminar que deve ser reconhecida a inadequação da via eleita, com a consequente extinção do feito sem resolução do mérito.

Afirma que, por ser ex-secretária estadual, os fatos transcritos na inicial se referem a crimes de responsabilidade, estando sujeita apenas à Lei nº 1.079/50 e não à Lei de Improbidade Administrativa, uma vez que não pode adotar dois regimes jurídicos de responsabilidade.

Entretanto, o Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que os agentes políticos são sujeitos ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade administrativa, conforme Informativo 901. *In verbis*:

“Direito Constitucional. Agravo Regimental em Petição. Sujeição dos Agentes Políticos a Duplo Regime Sancionatório em Matéria de Improbidade. Impossibilidade de Extensão do Foro por Prerrogativa de Função à Ação de Improbidade Administrativa. 1. Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a um duplo regime sancionatório, de modo que se submetem tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa, quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade. Não há qualquer impedimento à concorrência de esferas de responsabilização distintas, de modo que carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções da ação de improbidade administrativa, a pretexto de que estas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade. A única exceção ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão do art. 85, V,



da Constituição. 2. O foro especial por prerrogativa de função previsto na Constituição Federal em relação às infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade administrativa, de natureza civil. Em primeiro lugar, o foro privilegiado é destinado a abarcar apenas as infrações penais. A suposta gravidade das sanções previstas no art. 37, § 4º, da Constituição, não reveste a ação de improbidade administrativa de natureza penal. Em segundo lugar, o foro privilegiado submete-se a regime de direito estrito, já que representa exceção aos princípios estruturantes da igualdade e da república. Não comporta, portanto, ampliação a hipóteses não expressamente previstas no texto constitucional. E isso especialmente porque, na hipótese, não há lacuna constitucional, mas legítima opção do poder constituinte originário em não instituir foro privilegiado para o processo e julgamento de agentes políticos pela prática de atos de improbidade na esfera civil. Por fim, a fixação de competência para julgar a ação de improbidade no 1º grau de jurisdição, além de constituir fórmula mais republicana, é atenta às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução processual, de modo a promover maior eficiência no combate à corrupção e na proteção à moralidade administrativa. 3. Agravo regimental a que se nega provimento". (STF - AgR Pet: 3240 DF - DISTRITO FEDERAL 0004163-95.2004.1.00.0000, Relator: Min. TEORI ZAVASCKI, Data de Julgamento: 10/05/2018, Tribunal Pleno)

3. Mérito:

3.1. Artigo 11, incisos I e II, da LIA:

Em detida análise à petição inicial, verifico que o **Ministério Público** requer a condenação dos réus nas sanções previstas no artigo 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, atribuindo-lhes as condutas previstas nos incisos I e II do artigo 11 da Lei nº 8.429/1992, que assim 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:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;



II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

Consigno que a Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, deve retroagir no tocante às suas normas de direito material sancionatórias (como supressão das modalidades culposas de ato de improbidade administrativa, taxatividade dos princípios relativos aos atos de improbidade atinentes ao art. 11 da Lei de Improbidade, dosimetria das sanções, etc.), mas não em relação às normas de direito processual, ante o princípio do *tempus regit actum* e teoria do isolamento dos atos processuais.

Realmente, com o advento da Lei nº 14.230/2021, que alterou substancialmente a Lei nº 8.429/92, o artigo 1º, § 4º passou a prever o que a doutrina e a jurisprudência consolidada do Superior Tribunal de Justiça[24] e Supremo Tribunal Federal[25] já reconheciam acerca da possibilidade de aplicação dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador aos procedimentos administrativos e, agora, às ações de improbidade administrativa:

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.

(...)

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

A retroatividade da lei mais benéfica (penal) é direito fundamental (art. 5º, XL, CF), que se aplica analogicamente ao regime do direito administrativo sancionatório, já que possui a mesma base de coerção fundada na sanção por ato ilícito que não repercute meramente na esfera patrimonial do sujeito, como é a responsabilidade cível.

Afinal, onde houver o mesmo fundamento haverá o mesmo direito (*Ubi eadem ratio ibi idem jus*), apesar da ausência de penas corporais (privativas de liberdade ou restritivas de direitos), já que impõe graves sanções ao agente ímprobo (perda da função pública e suspensão dos direitos políticos, direito este de estatura constitucional).

É clara a intenção do legislador de reforçar a aproximação, já existente anteriormente, da ação de improbidade com a ação penal, ante a semelhança quanto às



consequências gravosas geradas em caso de condenação pela improbidade administrativa.

Em outros dizeres, não se deve interpretar a norma constitucional de maneira restritiva e literal. Ao revés, exige-se interpretação sistemática e teleológica, o que permite dizer que a retroatividade da lei mais benéfica também se aplica a outros processos judiciais punitivos e não penais, mas que são tão ou mais gravosos do que o próprio Direito Penal.

Não há dúvidas, portanto, da retroatividade das novas disposições legais para atos de improbidade praticados anteriormente, diante do caráter sancionatório e da previsão expressa na Lei 8.492/92, com a redação dada pela Lei 14.230/21.

Corroborando o entendimento de aplicação da retroatividade da lei mais benéfica, o **artigo 9º do Pacto de São José da Costa Rica** prevê que a retroatividade da norma sancionadora não se restringe ao direito penal, motivo pelo qual seria possível a sua aplicação nas ações de improbidade administrativa, ao lado dos demais princípios, tais como a legalidade, a tipicidade, a individualização da pena, o contraditório e a ampla defesa, o devido processo legal, a razoabilidade, entre outros previstos na Constituição Federal.

É bem verdade que a irretroatividade está intrinsecamente ligada ao princípio da segurança jurídica, consubstanciada nas garantias do direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada (art. 5º, XXXVI, CF), no entanto, encontra-se excepcionada pelo próprio direito fundamental da retroatividade da lei penal (e administrativo sancionatória) mais benéfica, permitindo-se, portanto, ao legislador infraconstitucional criar normas que beneficiem réus, como só ocorre no direito penal (e.g: *abolitio criminis*, anistia, indulto) e também agora no direito administrativo sancionador por atos de improbidade administrativa.

No caso dos autos, o **Ministério Público** aduz que “*a presente ação civil pública tem por objetivo a condenação dos requeridos às sanções cominadas na Lei 8.429/92, pela prática de atos de improbidade administrativa, em razão das irregularidades na celebração do Convênio 2/2012, firmado entre a Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social — SETAS e o Instituto Concluir, no interesse da promoção do Programa de Trabalho para realização do 1º Workshop Comunitário - Desempenho em Gestão Comunitária*”.



Sustenta que “o convênio mencionado não prosperou em razão da falta de autorização da Secretaria de Estado de Fazenda para emissão de empenhos. No entanto, se constatou a improbidade ao ser aprovado o plano de trabalho pelo então Secretário-Adjunto da SETAS, JEAN ESTEVAN CAMPOS OLIVEIRA, mesmo ciente de que o programa havia sido apresentado por intermédio de Instituto de fachada e assinado por presidente laranja”.

É certo que o autor, em sua peça inaugural, também menciona que os atos praticados pelos requeridos configuram ato de improbidade administrativa porque “tais condutas feriram os princípios que regem a Administração Pública” (Id. 58969186 - Pág. 60).

Todavia, com as alterações realizadas pela Lei nº 14.230/2021, o artigo 11 da LIA, antes com rol exemplificativo, passou a ser rol taxativo, em razão da substituição da expressão notadamente pela seguinte: “caracterizada por uma das seguintes condutas”.

A despeito deste magistrado não comungar com algumas alterações perpetradas pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, por enfraquecer o sistema de controle da probidade na administração pública, não cabe simplesmente rechaçá-las ao arrepio dos direitos fundamentais dos administradores, sob pena de malferir a cláusula pétrea da harmonia e separação entre os Poderes Judiciário e Legislativo (art. 2º c.c 60, § 4º, CF).

In casu, mesmo concedendo prazo para manifestação acerca das alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021, o Parquet não descreveu o elemento subjetivo especial das condutas dos referidos réus, nem declinou qual a perda patrimonial efetiva ou indicou que as condutas em tese praticadas pelos requeridos também encontram fundamento em uma das hipóteses dos incisos não revogados da Lei de Improbidade Administrativa.

Ao contrário, se limitou a requerer o reconhecimento da “inconstitucionalidade das alterações pontuais da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021, aqui discutidas, além das afrontas à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, da qual o Brasil é Estado parte” (Id. 81748026 - Pág. 9).

Afirmou que “o artigo 11 passou a contar com rol taxativo de condutas ofensivas aos princípios da Administração Pública insculpidos na Constituição Republicana, além de exigir dolo específico do sujeito em obter proveito ou benefício indevido, e, por fim, passou a exigir que a lesão seja “relevante” - §§ 1º e 4º, do artigo citado. Com isso, a novel redação excluiu



condutas que, embora não positivadas, são claramente afrontosas aos princípios supra, em grave violação à proteção ao bem jurídico aqui tratado, em evidente retrocesso no combate à corrupção". (Id. 81748026 - Pág. 2).

Disponha o artigo 11 da Lei 8429/92 na época dos fatos e da propositura desta ação:

"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:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; [...]"

Referido artigo foi modificado pela Lei 14.230/2021, que revogou seus incisos I e II, passando à seguinte redação:

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:

I - (revogado);

II - (revogado); [...]"

Vê-se que o artigo 11 da Lei 8429/92, vigente na época dos fatos, descrevia os atos de improbidade administrativa como qualquer ação ou omissão que violasse os deveres descritos e, notadamente, os atos descritos em seus incisos. Ou seja, tratava-se de ação ou omissão dolosa genérica em rol exemplificativo.

Após a alteração pela Lei 14.230/2021, somente se caracteriza como ato de improbidade administrativa a ação ou omissão dolosa, com necessidade de dolo específico,



conforme condutas descritas nos seus incisos, transformando-os em rol taxativo.

Destarte, considerando que a Lei 14.230/2021 expressamente revogou os incisos I e II do artigo 11 da Lei 8429/92, de rigor a observância do princípio da retroatividade da lei mais benéfica, não havendo possibilidade de reconhecimento da prática de tais atos administrativos como ato de improbidade.

Por outro lado, independentemente da capitulação legal indicada pelo **Ministério Público** na peça inicial desta Ação Civil Pública, aqui estão sendo aplicadas as máximas do direito romano “*da mihi factum, dabo tibi ius*” e “*iura novit cúria*”, uma vez que não há pedido de ressarcimento ao erário pelas práticas descritas na peça inaugural.

Registro, por oportuno, que não há apontamento de enriquecimento ilícito nem dano ao erário porque o convênio 2/2012 não foi executado. Ademais, o **Ministério Público** não aponta a oferta ou a solicitação de vantagem indevida, o que poderia, em tese, configurar corrupção, circunstância na qual o Juízo poderia aferir de forma mais verticalizada eventual retrocesso nesta seara da nova redação do artigo 11 da LIA.

3.2. Controle de Convencionalidade:

Por fim, ao contrário do alegado pelo **Ministério Público** em seu parecer (Id. 81748026), não há falar-se em controle de convencionalidade na espécie. **Isso porque os tratados internacionais sobre corrupção não se confundem com os pactos internacionais sobre à proteção aos direitos humanos**[\[26\]](#). A correlação entre a corrupção e violações aos direitos humanos é manifesta, pois a prática impacta severamente nos direitos das pessoas mais vulneráveis, como moradia, educação, saúde, dentre outros direitos básicos. Contudo, essa correlação não eleva os tratados de combate à corrupção a categoria de tratados de proteção aos direitos humanos.

Por isso, às normas internacionais sobre o tema não se aplicam às disposições do art. 5º, §§2º e 3º da CF e, por consequência, não há falar-se em controle de convencionalidade.



Ademais disso, o autor sequer aponta na inicial a prática atos de corrupção, mas “irregularidades na celebração do Convênio 2/2012, firmado entre a Secretaria de Estado de Trabalho e Assistência Social — SETAS e o Instituto Concluir, no interesse da promoção do Programa de Trabalho para realização do 1º Workshop Comunitário — Desempenho em Gestão Comunitária”

4. Dispositivo:

Ante todo o exposto, com fundamento nas razões acima explicitadas, em razão da lei posterior não considerar a conduta como ilícita (*lex mitior*), **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido deduzido pelo **Ministério Público do Estado de Mato Grosso**, resolvendo, assim, o mérito da demanda, nos termos do artigo 487, inciso I, do Código de Processo Civil.

Sem condenação em custas e honorários, ante a ausência de má-fé (artigo 23-B, parágrafo 2º, da Lei 8.429/92).

Sem reexame necessário, nos termos do artigo 17, § 19º, inciso IV, da LIA.

Registrada nesta data no sistema informatizado.

Publique-se. Intime-se. Cumpra-se.

Transitada em julgado, **CERTIFIQUE-SE** e, após as cautelas de praxe, arquivem-se os autos.

Cuiabá, 22 de Julho de 2022.

(assinado eletronicamente)

BRUNO D'OLIVEIRA MARQUES

Juiz de Direito

[1] Carvalho Filho, José dos Santos Improbidade administrativa: prescrição e outros prazos extintivos. 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

[2] ARRUDA ALVIM, José Manuel de. Da prescrição intercorrente In: CIANCI, Mirna (Coord.). Prescrição no Novo Código Civil: Uma Análise Interdisciplinar. São Paulo, Saraiva, 2005, p. 27.



[3] Ag. Reg. Pet 3240 DF, relator. ministro Teori Zavascki, Data de Julgamento: 15/05/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe 21-08-2018. Publicação: 22-08-2018

[4] MARQUES, M. C. Voto-vista: STJ – REsp 951389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 09/06/2010, DJe 04/05/2011, p. 23-24

[5] Humberto Theodoro Júnior, Curso de Direito Processual Civil – vol. I: teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento, procedimento comum. 60. ed. – [2. Reimpr.]. – Rio de Janeiro: Forense, 2019.

[6] Art. 14. A norma processual não retroagirá e será aplicável imediatamente aos processos em curso, respeitados os atos processuais praticados e as situações jurídicas consolidadas sob a vigência da norma revogada.

[7] Art. 2º. A lei processual penal aplicar-se-á desde logo, sem prejuízo da validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior.

[8] NOBRE JUNIOR, Edilson Pereira. Sanções Administrativas e Princípios de Direito Penal. **Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados**, São Paulo: Juríd Vellenich Ltda, v. 175, n. 24, p. 69, 2000. Trimestral.

VITTA, Heraldo Garcia. **A Sanção no Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2003. 113 p.

[9] Art. 24. A revisão, nas esferas administrativa, controladora ou **judicial**, quanto à validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa cuja produção já se houver completado levará em conta as orientações gerais da época, sendo vedado que, com base em mudança posterior de orientação geral, se declarem inválidas situações plenamente constituídas. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

Parágrafo único. Consideram-se orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência judicial ou administrativa majoritária, e ainda as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público. (Incluído pela Lei nº 13.655, de 2018).

[10] Art. 2º. A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência.

Parágrafo único. Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

[...]

XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação.

[11] <https://www.conjur.com.br/2021-nov-29/leonel-lia-atipicidade-prescricao-direito-superveniente>

[12] <https://www2.jfrn.jus.br/institucional/biblioteca-old/doutrina/Doutrina294-direito-processual-intertemporal.pdf>

[13] TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. Código de Processo Penal Comentado, vol. I, pág. 22.

[14] Prescrição intercorrente é aquela cuja consumação se concretiza no curso do processo em que foi deduzida a pretensão. Distingue-se, pois, da prescrição inicial, que se consuma antes da instauração do processo. Na prescrição intercorrente, o titular do direito o exerceu dentro do prazo que a lei lhe cominava, mas a inércia veio a aparecer em momento superveniente, ou seja, quando já tramitava o processo idôneo a impedir a ocorrência. O fundamento da prescrição intercorrente é bem compreensível. A prescrição se ampara na inércia do titular do direito durante determinado período. Essa inércia não precisa ocorrer somente antes da propositura da ação. Com efeito, é possível que, anteriormente sem desídia, o titular venha a manifestá-la a posteriori. Assim, se o faz no curso do processo, surge a prescrição intercorrente. A rigor, a desídia ulterior do titular tem o mesmo valor jurídico que a anterior ao ajuizamento da ação. Por conseguinte, os pressupostos da prescrição comum estão presentes também na intercorrente (Carvalho Filho, José dos Santos Improbidade administrativa: prescrição e outros prazos extintivos. 3. ed. – São Paulo: Atlas, 2019).

[15] Quanto aos institutos jurídicos de caráter misto, observam-se as regras atinentes ao critério indicado em espécie determinada. Sirva-se de exemplo a querrela: direito de queixa é substantivo; processo da queixa é adjetivo; segundo uma e outra hipótese orienta-se a aplicação do Direito Intertemporal. O preceito sobre observância imediata refere-se a normas processuais no sentido próprio; não abrange casos de diplomas que, embora tenham feição formal, apresentam, entretanto, prevalentes os caracteres do Direito Penal Substantivo; nesta hipótese, predominam os postulados do Direito Transitório Material (MAXIMILIANO, Carlos. Direito Intertemporal, Rio de Janeiro, Ed. Freitas Bastos, 1955, pág. 314).

[16] Retroatividade da reforma da lei de improbidade administrativa (lei n.º 14.230, de 25 de outubro de 2021) João Trindade Cavalcante Filho.

[17] STF. MS 23262 DF, relator: ministro Dias Toffoli, Data de Julgamento: 23/04/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe 29-10-2014. Publicação: 30-10-2014.

[18] Ag. Reg. Pet 3240 DF, relator. ministro Teori Zavascki, Data de Julgamento: 15/05/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe 21-08-2018. Publicação: 22-08-2018.

[19] Cf., sobre a distinção entre ressarcimento ao Erário (recomposição de dano) e sanções administrativas (punição), PUCETTI, Renata Fiori. A Perspectiva da Culpabilidade na Improbidade Administrativa. In: OLIVEIRA, José Roberto Pimenta (org.). Op. Cit., pp. 514-516.

[20] <https://www12.senado.leg.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/textos-para-discussao/td305>

[21] DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA AO ACUSADO. APLICABILIDADE. EFEITOS PATRIMONIAIS. PERÍODO ANTERIOR À IMPETRAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULAS 269 E 271 DO STF. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973. APLICABILIDADE.

I - Consoante o decidido pelo Plenário desta Corte na sessão realizada em 09.03.2016, o regime recursal será determinado pela data da publicação do provimento jurisdicional impugnado. In casu, aplica-se o Código de Processo Civil de 1973.

II - As condutas atribuídas ao Recorrente, apuradas no PAD que culminou na imposição da pena de demissão, ocorreram entre 03.11.2000 e 29.04.2003, ainda sob a vigência da Lei Municipal n. 8.979/79. Por outro lado, a sanção foi aplicada em 04.03.2008 (fls. 40/41e), quando já vigente a Lei Municipal n. 13.530/03, **a qual prevê causas atenuantes de pena, não observadas na punição**.



III - **Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal n. 13.530/03, 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.** Precedente.

IV - Dessarte, cumpre à Administração Pública do Município de São Paulo rever a dosimetria da sanção, observando a legislação mais benéfica ao Recorrente, mantendo-se íntegros os demais atos processuais.

V - A pretensão relativa à percepção de vencimentos e vantagens funcionais em período anterior ao manejo deste mandado de segurança, deve ser postulada na via ordinária, consoante inteligência dos enunciados das Súmulas n. 269 e 271 do Supremo Tribunal Federal. Precedentes.

VI - Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido (RMS 37.031/SP, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 08/02/2018, DJe 20/02/2018).

[22] PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA. NÃO OCORRÊNCIA. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. 1. A sindicância investigativa não interrompe prescrição administrativa, mas sim a instauração do processo administrativo. 2. **O processo administrativo disciplinar é uma espécie de direito sancionador. Por essa razão, a Primeira Turma do STJ declarou que o princípio da retroatividade mais benéfica deve ser aplicado também no âmbito dos processos administrativos disciplinares. À luz desse entendimento da Primeira Turma, o recorrente defende a prescrição da pretensão punitiva administrativa.** 3. Contudo, o processo administrativo foi instaurado em 11 de abril de 2013 pela Portaria n. 247/2013. Independente da modificação do termo inicial para a instauração do processo administrativo disciplinar advinda pela LCE n. 744/2013, a instauração do PAD ocorreu oportunamente. Ou seja, os autos não revelam a ocorrência da prescrição durante o regular processamento do PAD. 4. Agravo interno não provido (AgInt no RMS 65.486/RO, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/08/2021, DJe 26/08/2021).

[23] RECURSO DE REVISTA. RECURSO INTERPOSTO SOB A ÉGIDE DA LEI Nº 13.467/2017. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. EXECUÇÃO INICIADA EM DATA ANTERIOR À INCLUSÃO DO ART. 11-A NA CLT PELA LEI Nº 13.467/17 - APLICAÇÃO DO DISPOSTO NO ART. 2º DA IN 41/2018 DO TST. INAPLICABILIDADE NA JUSTIÇA DO TRABALHO. SÚMULA 114 DO TST. TRANSCENDÊNCIA POLÍTICA RECONHECIDA. Tribunal Superior do Trabalho TST - RECURSO DE REVISTA: RR 80300-84.2009.5.18.0008.

[24] [24] MARQUES, M. C. Voto-vista: STJ – REsp 951389/SC, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 09/06/2010, DJe 04/05/2011, p. 23-24.

[25] Ag. Reg. Pet 3240 DF, relator. ministro Teori Zavascki, Data de Julgamento: 15/05/2018, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe 21-08-2018. Publicação: 22-08-2018.

[26] O sistema global de proteção se organiza a partir da Organização das Nações Unidas. A Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) foi o primeiro documento legal a proteger os direitos humanos universais. É geralmente aceito como a base do direito internacional dos direitos humanos. Juntamente com o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, os três instrumentos formam a chamada Carta Internacional de Direitos Humanos.

Gabinete do Juízo Titular I da Vara de Ações Coletivas - 2002 - Contato Assessoria: (65) 3648-6413, via telefone ou Whats'App Business

