



Poder Judiciário
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Paraná
6ª Vara Federal de Curitiba

Avenida Anita Garibaldi, 888, 5º andar - Bairro: Cabral - CEP: 80540-400 - Fone: (41)3210-1782 -
www.jfpr.jus.br - Email: prctb06@jfpr.jus.br

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA Nº 5076994-20.2019.4.04.7000/PR

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉU: MARCO TULIO CORREA DE SIQUEIRA

SENTENÇA

1. Trata-se de ação civil pública de improbidade administrativa proposta pelo INSTITUTO FEDERAL DO PARANÁ, e agora capitaneada pelo MPF, objetivando a condenação do demandado pela prática de atos ímprobos que infringiram princípios da Administração Pública, com fundamento no artigo 11 da Lei n.º 8.429/92 e consequente aplicação das sanções previstas no artigo 12, inciso III do mesmo diploma legal.

Decido.

2.1. Ao proferir a decisão do evento 133 e ressaltar que as "considerações de que a Lei n. 14.230/2021 configura uma *novatio in melius* serão apreciadas por ocasião da sentença", partir do equivocado pressuposto de que a inicial desta ação de improbidade já havia sido recebida.

Porém, uma vez que a denúncia de improbidade ainda não foi recebida, revejo a decisão do evento 133, nos termos a seguir.

2.2. Esta ação de improbidade foi ajuizada tendo em vista a suposta prática do ato de improbidade previsto no artigo 11, inciso I, da Lei n.º 8.429/92, que assim estabelecia:

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;

Entretanto, a Lei nº 14.230/21 alterou a redação do artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92 e revogou o seu inciso I, de modo que "praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência" deixou de ser uma conduta ímproba.

Tratando-se, portanto, de uma norma mais benéfica, ela deve retroagir em favor de Marco Tulio Correa de Siqueira.

A maior parte dos doutrinadores que se dedicam ao estudo do Direito Administrativo Sancionador entende que, em se tratando de penas administrativas, é possível aplicar a norma punitiva mais benéfica. É essa a opinião de Régis Fernandes de Oliveira (*Infrações e sanções administrativas*, pp. 44-55); Daniel Ferreira (*Sanções administrativas*, pp. 138-139); Heraldo Garcia Vitta (*A sanção no direito administrativo*, pp. 112-113); Edílson Pereira Nobre Jr. (*Sanções administrativas e princípios de direito penal*, RDA 219/pp.145-147); e Sérgio Ferraz e Adilson Abreu Dallari (*Processo Administrativo*, 1ª edição, 3ª tiragem, p. 156).

Há também vários precedentes jurisprudenciais seguindo essa mesma orientação:

ADMINISTRATIVO. MULTA. SUNAB. PENALIDADE ADMINISTRATIVA. REDUÇÃO DA MULTA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENIGNA. - Correta a sentença que reduz o valor da multa ao mínimo legal, por aplicação analógica do princípio imperante em Direito Penal, de que a lei posterior mais benéfica retroage para beneficiar o agente, já que o débito se refere à penalidade administrativa. (TRF da 4ª R., REO 2001.04.01.018924-9/RS, Terceira Turma, Rel. Juiz Francisco Donizete Gomes, dec. unânime, DJU 17/07/2002)

ADMINISTRATIVO. SUNAB. MULTA. ATO DISCRICIONÁRIO. EXAME DA LEGALIDADE. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENIGNA EM MATÉRIA DE SANÇÕES ADMINISTRATIVAS. 1. O ato discricionário pode ser examinado pelo Poder Judiciário, desde que o exame se atenha à legalidade. O Judiciário não pode emitir juízo sobre o mérito dos atos administrativos discricionários. 2. No caso, o juiz limitou-se a verificar qual a lei aplicável para a fixação da multa (a lei da época do fato, ou a posterior, mais benéfica), o que caracteriza mero exame de legalidade da sanção. Não houve ingerência do Judiciário nos atos de competência da Administração Pública. 3. Segundo precedentes, em matéria de sanções administrativas, aplica-se o princípio da retroatividade da lei mais benéfica, desde que não se trate de lei de vigência temporária. (AC nº 96.04.58189-9/RS, TRF 4ª Região, Quarta Turma, Relator Des. Federal JOSÉ LUIZ B. GERMANO DA SILVA, DJ de 16/09/1998, pg. 423)

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. MULTA. REDUÇÃO. PRINCÍPIO DA RETROATIVIDADE. LEI PENAL MAIS BENIGNA. Correta a sentença ao reduzir a multa, segundo critérios estabelecidos com base em permissivos legais. Inexiste possibilidade de excluir da apreciação do Poder Judiciário a dosagem da multa, quando lei posterior veio a beneficiar a embargante, reconhecendo o rigorismo do texto anterior. Reexame efetuado sem qualquer mácula ao princípio constitucional da divisão dos Poderes. Sucumbência mantida, por fixada em critérios ligados aos elementos que devem orientar a valoração. Remessa oficial improvida. (REO - REMESSA EX-OFICIO nº 96.04.56091-3/RS 490, rel. Juíza Silvia Goraieb, DJU:22/07/1998 página 490)

Conforme acentua Fábio Medina Osório:

Não há dúvidas de que, na órbita penal, vige, em sua plenitude, o princípio da retroatividade da norma benéfica ou descriminalizante, em homenagem a garantias constitucionais expressas e a uma razoável e racional política jurídica de proteger valores socialmente relevantes, como a estabilidade institucional e a segurança jurídica das relações punitivas. Se esta é a política do Direito Penal, não haverá de ser outra a orientação do Direito Punitivo em geral, notadamente no Direito Administrativo Sancionador, dentro do devido processo legal.

Se há uma mudança nos padrões valorativos da sociedade, nada mais razoável do que estender essa mudança ao passado, reconhecendo uma evolução do padrão axiológico, preservando-se, assim, o princípio constitucional da igualdade e os valores relacionados à justiça e à atualização das normas jurídicas que resguardam direitos fundamentais." (Direito Administrativo Sancionador. Editora RT. 4ª edição. p. 277)

Nem se alegue, invocando-se o brocardo *naha mihi factum dabo tibi ius*, que a conduta de Marco Tulio poderia ser enquadrada no artigo 11, *caput*, da Lei de Improbidade.

É preciso considerar que o artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92, antes das recentes alterações, previa que "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:" Como se percebe, as condutas ímprobadas ofensivas aos princípios da administração pública eram tipificadas em *numerus apertus*.

No entanto, esse dispositivo legal, em sua nova redação (que deixou de empregar as palavras *qualquer* e *notadamente*), agora específica, nos seus vários incisos e em *numerus clausus*, quais são as condutas ímprobadas ofensivas aos princípios da administração pública, de modo que, mesmo sob o ponto de vista de que o suposto infrator defende-se dos fatos, e não da capitulação legal, ainda assim a alteração promovida pela Lei nº 14.230/21 constituiria, no presente caso, uma *novatio in mellius*.

O Ministério Público Federal, por sua vez, sustenta que, se o artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal for aplicado, a probidade administrativa - um direito fundamental, segundo o MPF - sofrerá limitações que violarão o *princípio da vedação ao retrocesso*.

Na verdade, o questionamento feito pelo MPF sugere a existência de um conflito entre dois princípios de natureza constitucional que precisa ser resolvido: de um lado, o direito fundamental previsto no artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal, que prega a retroatividade das leis penais mais benéficas; e de outro, o suposto princípio que veda a supressão de mecanismos de combate à corrupção.

Nesse embate, creio que se deve dar preponderância ao artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal

Em um conflito entre direitos fundamentais, é preciso respeitar o princípio da *proteção do núcleo essencial*, segundo o qual direitos dessa natureza não podem ser afetados em sua essência.

Nessas circunstâncias, se o novo artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92 não for aplicado em benefício de Marco Tulio, o núcleo essencial do princípio previsto no artigo 5º, inciso XL, da Constituição Federal será integralmente solapado. Afinal, a nova norma mais benéfica não será parcialmente aplicada em favor de Marco. Ao contrário: ele continuará com a expectativa de ser penalizado com base apenas na antiga lei, sem espaço para cominações legais mais brandas.

Por outro lado, se o novo artigo 11, *caput*, da Lei nº 8.429/92 for aplicado em benefício de Marco Tulio, o núcleo essencial do princípio que veda a supressão de mecanismos de combate à corrupção NÃO será integralmente solapado, pois o ajuizamento de ações de improbidade continuará possível, ainda que com algumas restrições criadas pela Lei nº 14.230/21.

Por fim, e sem esquecer de que os integrantes do Ministério Público possuem independência funcional (art. 127, § 1º, parte final, da CF), gostaria de trazer à baila, a título ilustrativo, o caso da ação de improbidade n. 50289670620194047000, na qual o réu havia sido denunciado apenas com base no artigo 11, *caput*, da Lei de Improbidade (em sua redação antiga), e o MPF acabou por solicitar a extinção do processo (evento 216 daqueles autos), sob o fundamento de que a alteração promovida pela Lei nº 14.230/2021 constitui *novatio in melius*.

3. Diante do exposto, rejeito a petição inicial com base no art. 17, § 6º-B, da Lei n. 8.429/92.

Sem custas e sem honorários (art. 18 da Lei n. 7.347/85).

Publique-se. Registre-se. Intimem-se.

Oportunamente, arquivem-se.

Documento eletrônico assinado por **AUGUSTO CÉSAR PANSINI GONÇALVES**, na forma do artigo 1º, inciso III, da Lei 11.419, de 19 de dezembro de 2006 e Resolução TRF 4ª Região nº 17, de 26 de março de 2010. A conferência da **autenticidade do documento** está disponível no endereço eletrônico <http://www.trf4.jus.br/trf4/processos/verifica.php>, mediante o preenchimento do código verificador **700011813938v41** e do código CRC **6cfd40f1**.

Informações adicionais da assinatura:

Signatário (a): AUGUSTO CÉSAR PANSINI GONÇALVES

Data e Hora: 2/3/2022, às 11:5:17

5076994-20.2019.4.04.7000

700011813938.V41