



ESTADO DE MATO GROSSO

PODER JUDICIÁRIO

PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO**Número Único:** 0003405-11.2008.8.11.0025**Classe:** APELAÇÃO CÍVEL (198)**Assunto:** [Improbidade Administrativa]**Relator:** Dr. GILBERTO LOPES BUSSIKI**Turma Julgadora:** [DES(A). MARIA EROTIDES KNEIP, DES(A). GILBERTO LOPES BUSSIKI, DES Parte(s):

[ALTIR ANTONIO PERUZZO - CPF: 549.491.659-68 (APELADO), LUIS FELIPE AVILA PRADO - CPF: 515.115.170-34 (ADVOGADO), MARCIA GARDIM - CPF: 551.212.331-91 (ADVOGADO), MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (APELANTE), MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (CUSTOS LEGIS), MUNICIPIO DE JUINA - CNPJ: 15.359.201/0001-57 (TERCEIRO INTERESSADO), ALTIR ANTONIO PERUZZO - CPF: 549.491.659-68 (APELANTE), LUIS FELIPE AVILA PRADO - CPF: 515.115.170-34 (ADVOGADO), MARCIA GARDIM - CPF: 551.212.331-91 (ADVOGADO), MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO (APELADO), RONY DE ABREU MUNHOZ - CPF: 010.178.181-42 (ADVOGADO), RONY DE ABREU MUNHOZ - CPF: 010.178.181-42 (ADVOGADO), MPEMT - JUÍNA (APELADO)]

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos os autos em epígrafe, a PRIMEIRA CÂMARA DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso, sob a Presidência Des(a). HELENA MARIA BEZERRA RAMOS, por meio da Turma Julgadora, proferiu a seguinte decisão: **POR UNANIMIDADE, REJEITOU A PRELIMINAR E NO MÉRITO DESPROVEU O RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO E PROVEU PARCIALMENTE DE ALTIR ANTONIO PERUZZO.**

E M E N T A**E M E N T A**

RECURSOS DE APELAÇÃO CÍVEL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA – REJEITADA – INVERSÃO DA ORDEM DE

APRESENTAÇÃO DOS MEMORIAIS E INOVAÇÃO – AUSÊNCIA DE NULIDADE – INEXISTÊNCIA DE PREJUÍZO – IRREGULARIDADES NA EXECUÇÃO DE OBRAS DE CAPTAÇÃO E DISTRIBUIÇÃO DE ÁGUA – AUSÊNCIA DE DOLO – ATO ÍMPROBO NÃO DEMONSTRADO – CRIAÇÃO DE SALDO EM CONTA INEXISTENTE PARA MANOBRAR A EXISTÊNCIA DE RESTOS A PAGAR NO ÚLTIMO QUADRIMESTRE DE GESTÃO – VIOLAÇÃO AO ARTIGO 42 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL – DOLO EVIDENCIADO – DOSIMETRIA DA PENA – NOVA REDAÇÃO LEI Nº 14.230/21 – REVOGAÇÃO DA PENA DE SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS PARA OS ATOS TÍPICADOS NO ARTIGO 11 DA LEI Nº 8.429/92 – RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA – RECURSO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO DESPROVIDO – RECURSO DE ALTIR ANTÔNIO PERUZZO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. Não há que se falar em violação ao contraditório e ampla defesa ou nulidade pela inversão da ordem na apresentação de memoriais, uma vez que não restou demonstrado prejuízo concreto às partes acusadas da prática de atos ímprobos. Precedentes do STJ.

2. É certo que qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, constitui ato de improbidade administrativa. Tal disposição, como bem ponderado pelo Ministério Público, encontra respaldo no art. 11 da Lei Federal nº 8.429/92. A propósito, o STJ (Superior Tribunal de Justiça) já se pronunciou sobre o assunto em exame, expondo o seu entendimento, acerca da indispensabilidade do dolo, para a configuração do ato de improbidade. Inexistindo o dolo, má fé ou culpa, não há que se falar em ato ímprobo.

3. O sistema da Improbidade Administrativa adotou expressamente os princípios do Direito Administrativo Sancionador, dentre eles o da legalidade, segurança jurídica e retroatividade da lei benéfica. Assim, tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei nº 14.230/2021, porquanto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no artigo 5º, XL, da Constituição da República, alcança as leis que disciplinam o direito administrativo sancionador.

4. Os elementos de convicção produzidos nos autos demonstram que o Apelante, na qualidade de Prefeito Municipal, deliberadamente, indicou saldo em conta bancária inexistente, como manobra na prestação de contas, para ocultar o descumprimento da regra estabelecida no artigo 42 da LRF, diante da existência de déficit decorrente de obrigações assumidas nos últimos quadrimestres do respectivo mandato, sem disponibilidade financeira para tanto.

5. Com relação à pena de suspensão dos direitos políticos, uma vez que houve a sua revogação para a hipótese do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, bem como considerando a retroatividade da lei benéfica em se tratando de direito administrativo sancionador, impõe-se o seu afastamento.

RELATÓRIO

DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI (RELATOR)

Egrégia Câmara:

Trata-se de recursos de apelação interpostos pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO** e por **ALTIR ANTÔNIO PERUZZO** contra sentença que julgou **PARCIALMENTE PROCEDENTE** o pedido vertido na ação civil pública para condenar o segundo apelante à suspensão de direitos políticos pelo prazo de 3 (três)

anos e multa civil de 10 (dez) vezes o valor da remuneração percebida por atos de improbidade administrativa praticados na condição de gestor municipal de Juína no período compreendido de 2000 a 2004. Ainda, condenou a parte Requerida ao pagamento das custas processuais (ID: 26844483 e 2684484).

Em seu recurso, o **MINISTÉRIO PÚBLICO** sustenta que o Juízo a Quo não incorreu no rotineiro acerto ao afastar a condenação do requerido quanto a pratica de irregularidades na execução de obras decorrentes do convênio com a FUNASA, atentando contra os princípios da Administração Pública.

Ainda, alega que não houve impugnação específica a alegação inicial de que havia praticado irregularidades na execução de obra de construção de ampliação do sistema de abastecimento de água nas localidades de Fontanillas, Filadélfia e Módulo 06, decorrente dos convênios realizados com a FUNASA 1249/03 e 1452/03.

Por fim, pugna pelo provimento do presente Recurso de Apelação, para que seja reformada a r. sentença proferida pelo Juízo de Origem, para julgar integralmente procedentes os pedidos iniciais.

Nas razões recursais, o apelante **ALTIR ANTÔNIO PERUZZO** aduz que houve violação ao devido processo legal, em razão de não teve reabertura do contraditório para manifestação do Requerido, após o Juízo determinar a intimação do Parquet para assumir a titularidade do polo ativo da lide. (ID: 26845970, 26845971, 26845972, 26845973, 26845974, 26845975 e 26845976)

Continua asseverando que, a parte Requerente incorreu em inovação nas razões finais, uma vez que teceu e trouxe diversas teses acusatórias que desbordam daquelas apresentadas na petição exordial.

Ao final, requer o provimento do presente Apelo, para que seja reformada *in totum* o respeitável decisum de Primeiro Grau de Jurisdição, no sentido da improcedência total da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa. Alternativamente, em caso de manutenção

da sentença, requer a determinação de minoração do valor da multa e a condenação da parte contrária ao pagamento de custas processuais e honorários advocatícios.

A Douta Procuradoria-Geral de Justiça, se fez presente, na pessoa da Exma. Dra. Procuradora de Justiça, Sra. Eliana Cícero de Sá Maranhão Ayres Campos, onde em seu parecer, manifestou-se pelo conhecido de ambos os Recursos, desprovimento do Apelo interposto pelo Ministério Público, acolhimento da preliminar arguida por Altir Antônio Peruzzo e provimento do referido Recurso (ID: 33941957).

Com a vigência da Lei nº 14.230/2021, foi determinada a intimação das partes para se manifestarem sobre o impacto da referida Lei ao caso (ID. 111811986), tendo o Apelante Altir Antônio Peruzzo manifestado pelo reconhecimento imediato da retroatividade e, conseqüentemente, a extinção do feito (ID. 112506996), enquanto o Apelante Ministério Público do Estado de Mato Grosso e a Procuradoria-Geral de Justiça manifestaram pela irretroatividade da Lei nº 14.230/2021 (ID. 112700965, 112868473).

É o relatório.

VOTO RELATOR

DR. GILBERTO LOPES BUSSIKI (RELATOR)

Egrégia Câmara:

Consoante ao transcrito no relatório, trata-se de Recursos de Apelação Cível, interposto por ambas as partes, atacando a r. sentença proferida pelo Juízo de Origem.

Extrai-se dos autos que o Município de Juína, ajuizou a presente Ação Civil Pública por Improbidade Administrativa, alegando que seu ex-gestor público (mandato 2000/2004) teria ordenado a realização de despesas públicas futuras, sem provisão de caixa e nem de fundos para subsidia-las, agindo em descompasso com a Lei de Responsabilidade Fiscal, gerando dívidas e restos a pagar para a gestão sucessora, assim como teria cometido e anuído com a prática irregularidades administrativas na consecução da tomada de preço n. 3/2004.

A parte Requerida apresentou sua defesa, suscitando tese prefacial de inaplicabilidade da LIA aos agentes políticos e no mérito, aduziu que a conta bancária citada seria um artifício do próprio sistema informatizado contábil para permitir que houvesse encerramento contábil do exercício financeiro, já que o crédito advindo de programas de financiamentos de origem federal teriam trato sucessivo, não sofrendo solução de continuidade ao cabo de cada exercício fiscal, sem contudo negar que, de fato a conta bancária vinculada a tal empreendimento estaria desprovida de fundos.

Após, a parte Requerida apresentou memorias finais, e ao constatar que o Requerente da Ação (Município de Juína) é representado pelo próprio Requerido da Ação em comento, foi determinada a intimação do *Parquet* para assumir a titularidade do polo ativo da lide.

Posteriormente, sobreveio a r. sentença a qual insurgem-se ambas as partes.

Pois bem.

RECURSO DE APELAÇÃO - MINISTÉRIO PÚBLICO:

A parte Autora argumenta em síntese, que o ato ímprobo previsto no art. 11 da Lei Federal nº 8429/92 (LIA), independe de prejuízo material, sendo necessário apenas o dolo genérico.

É certo que qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, constitui ato de improbidade administrativa.

Tal disposição, como bem ponderado pelo Ministério Público, encontra respaldo no art. 11 da Lei Federal nº 8.429/92, *in verbis*:

“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:

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado;

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades;

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos.

§ 1º Nos termos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, somente haverá improbidade administrativa, na aplicação deste artigo, quando for comprovado na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade.

§ 2º Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo a quaisquer atos de improbidade administrativa tipificados nesta Lei e em leis especiais e a quaisquer outros tipos especiais de improbidade administrativa instituídos por lei.

§ 3º O enquadramento de conduta funcional na categoria de que trata este artigo pressupõe a demonstração objetiva da prática de ilegalidade no exercício da função

pública, com a indicação das normas constitucionais, legais ou infralegais violadas.

§ 4º Os atos de improbidade de que trata este artigo exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para serem passíveis de sancionamento e independem do reconhecimento da produção de danos ao erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos.

§ 5º Não se configurará improbidade a mera nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandatos eletivos, sendo necessária a aferição de dolo com finalidade ilícita por parte do agente.”

Imperioso destacar, que recentemente com o advindo da Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.249/1992, os demais incisos presentes no art. 11 da referida norma, foram revogados, bem como o referido artigo e incisos foram alterados.

Vislumbra-se, que realmente não há necessidade de dano ao Erário, todavia, se faz imprescindível que seja comprovado a ocorrência do ato atentatório aos princípios da administração pública, culminado com o dolo do agente e fim ilícito, nos termos do §2º e 3º, do art. 1º, da Lei 8.429/92, senão vejamos:

“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.

(...)

§ 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.

§ 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.”

Aliás, quanto a este tema, José Armando da Costa dissertou:

“Não sendo concebível que uma pessoa enriqueça ilicitamente, que cause prejuízo ao erário ou que transgrida os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e deslealdade às instituições públicas, por ação meramente culposa (negligência, imprudência ou imperícia), forçosamente haveremos de concluir que o elemento subjetivo do delito disciplinar da improbidade é o dolo.[COSTA, José Armando da. Contorno jurídico da improbidade administrativa, pp. 22-23.] (file:///C:/26840/Downloads/0003405-11.2008%20-%20RECURSO%20DE%20APELA%C3%87%C3%83O%20-%20DESPROVIDO%20-%20IMPROBIDADE%20ADMINISTRATIVA%20(1).docx)”

A propósito, o STJ (Superior Tribunal de Justiça) já se pronunciou sobre o assunto em exame, expondo o seu entendimento, acerca da indispensabilidade do dolo, para a configuração do ato de improbidade. *Ipsis Litteris*:

“DIREITO ADMINISTRATIVO. DESNECESSIDADE DE LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO EM ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE IMPORTA ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. Ainda que não haja dano ao erário, é possível a condenação por ato de improbidade administrativa que importe enriquecimento ilícito (art. 9º da Lei n. 8.429/1992), excluindo-se, contudo, a possibilidade de aplicação da pena de ressarcimento ao erário. Isso porque, comprovada a ilegalidade na conduta do agente, bem como a presença do dolo indispensável à configuração do ato de improbidade administrativa, a ausência de dano ao patrimônio público exclui tão-

somente a possibilidade de condenação na pena de ressarcimento ao erário. As demais penalidades são, em tese, compatíveis com os atos de improbidade tipificados no art. 9º da LIA. REsp 1.412.214-PR, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Rel. para acórdão Min. Benedito Gonçalves, julgado em 8/3/2016, DJe 28/3/2016.”

No presente caso, em consonância aos fundamentos da sentença objurgada, o *parquet* não demonstrou nos autos a presença do dolo, má-fé ou culpa, por parte do Requerido, impossibilitando a classificação do ato ímprobo, no que tange as supostas irregularidades na realização e pagamento de obras sem que os serviços tivessem sido concluídos, referente a Toma de Preços n. 003/2004, relativas a execução dos serviços de construção e ampliação da rede de abastecimento de água tratada aos Distritos de Filadélfia e Fontanillas e no Bairro Modulo 06, garantidas pelos convênios 1249/03 e 1452/03, celebrados junto a FUNASA.

A parte Autora continua asseverando, que a parte contrária não apresentou impugnação específica aos pedidos constantes na exordial.

A priori, tem-se que o ônus da prova quanto ao fato constitutivo incumbe a parte Requerente, de acordo com a inteligência do art. 373, inciso I, do CPC/2014:

“Art. 373. O ônus da prova incumbe:

I - ao autor, quanto ao fato constitutivo de seu direito;”

No mesmo sentido, mediante ao julgamento do REsp: 1393587 – SC 2013/0219438-9, de Relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, publicado em 16/11/2018, o STJ expressou o seu entendimento de que “(...) *Este Tribunal Superior tem a diretriz de que, na esfera do Direito Sancionador, incumbe ao autor da ação de improbidade o ônus da prova sobre os fatos imputados ao suposto agente ímprobo. Ilustrativo: REsp. 1.314.122/MG, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe 9.4.2014. 14. Com*

essa afirmação, para condenar alguém por improbidade administrativa exige-se a prova não se contenta com indícios, e não há possibilidade de inversão do ônus da prova para o réu. É do Órgão Acusador a tarefa de promover a evidenciação do fato constitutivo do reconhecimento de conduta ímproba. (...)”.

Outrossim, mesmo inexistindo impugnação específica, restando evidente a ausência de demonstração do dolo por parte do Requerido, não há que se falar em reforma da r. sentença proferida pelo Juízo de Origem.

RECURSO DE APELAÇÃO - ALTIR ANTONIO PERUZZO:

A parte Ré também interpôs Recurso de Apelação, alegando, preliminarmente, inversão na ordem da apresentação das razões finais e inovação nas razões finais e, no mérito, sustenta a inexistência de ato ímprobo.

Quanto ao Apelo interposto pela parte Requerida, vislumbro que também não merece amparo.

Inicialmente, no que se refere a preliminar de nulidade por inversão da ordem para apresentação das razões finais, conquanto admitida a existência pontual do trâmite processual, não restou demonstrado prejuízo concreto ao Apelante, acusado da prática de atos ímprobos.

Isso porque, o Ministério Público Estadual, ao assumir a titularidade da Ação de Improbidade, não inovou quanto às imputações e as provas apresentadas no autuado, lastreadas em processo do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso.

Além disso, não obstante tenha o Ministério Público colacionado documentos junto à petição para assumir a titularidade da demanda, tais documentos correspondem apenas à impressos dos

Embargos de Declaração nº 10.657-7/2005, da Corte de Contas, os quais já constavam nos autos (CD de ID. 26843975).

Aliás, cumpre ressaltar que tais documentos foram colacionados aos autos pelo Município de Juína (ID. 26842001), com posterior abertura de vistas ao Apelante, conforme determinado no ID. 268420000.

A propósito, a respeito da inexistência de nulidade por ausência de prejuízo na inversão da ordem de apresentação dos memoriais, colaciono precedente do Superior Tribunal de Justiça:

“ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE CERCEAMENTO DE DEFESA. REJEIÇÃO. MEMORIAIS. INVERSÃO DA ORDEM DE APRESENTAÇÃO. NULIDADE. INEXISTÊNCIA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. DISPENSA DE LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. PRETENSÃO DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA, POR ANALOGIA, DO ENUNCIADO N. 7 DA SÚMULA DO STJ. ALEGAÇÃO DE NULIDADE, FALTA DE COMPROVAÇÃO DE PREJUÍZO. (...) VII – No tocante à alegação de nulidade, a mesma não comporta acolhimento, eis que, ainda que admitida a existência de modificação pontual do trâmite processual, não restou demonstrado prejuízo concreto às partes acusadas da prática de atos ímprobos. No mesmo sentido: REsp 1295267/SE, Rel. Ministro Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF1ª Região), PRIMEIRA TURMA, julgado em 02/02/2016, DJe 28/03/2016. VIII. Agravo interno improvido.” (STJ, AgInt no REsp 0108948/86.2008.8.07.0001 DF, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 06/03/2018).

Desta forma, **rejeito a preliminar suscitada.**

No mérito, não subsistem as razões do Apelante para a reforma da sentença para julgar improcedente a demanda, uma vez que os elementos de convicção produzidos nos autos demonstram que o Apelante, efetivamente, descumpriu a regra estabelecida no artigo 42 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Como é cediço, o dispositivo acima mencionado, infringido pelo Apelante, tem por objetivo evitar a realização de despesas, que não possam ser quitadas, nos dois últimos quadrimestres do mandato dos órgãos ou poderes citados no artigo 20 da Lei de Responsabilidade Fiscal, acarretando os denominados restos a pagar à Administração subsequente. Vejamos:

“Art. 42. É vedado ao titular de Poder ou órgão referido no art. 20, nos últimos dois quadrimestres do seu mandato, contrair obrigação de despesa que não possa ser cumprida integralmente dentro dele, ou que tenha parcelas a serem pagas no exercício seguinte sem que haja suficiente disponibilidade de caixa para este efeito.

Parágrafo único. Na determinação da disponibilidade de caixa serão considerados os encargos e despesas compromissadas a pagar até o final do exercício.”

A razão de ser da referida lei corresponde à necessidade de se garantir a retidão da conduta administrativa nos momentos finais da gestão, exigindo-se a observância de regras para um responsável planejamento fiscal e tributário, a fim de manter o equilíbrio das contas públicas quando da transição da Administração. Daí que, portanto, não se admite a assunção de dívidas que não possam ser cumpridas dentro da legislatura do próprio ordenador da despesa.

Na hipótese, restou fartamente demonstrado nos autos que o Apelante, deliberadamente, imbuído de inequívoco dolo na intenção de maquiar irregularidades administrativas e contábeis, indicou saldo de R\$ 1.059.284,29 em conta bancária inexistente, no ano de 2004, com fito de projetar crédito futuro e reequilibrar as finanças do 1º quadrimestre do último ano de gestão.

Outrossim, conforme apontado pelo Tribunal de Contas e amplamente exposto pelo magistrado singular na sentença atacada, os restos a pagar processados pelo Apelante, sem descontar a folha salarial do mês de dezembro, somavam no último quadrimestre a quantia de R\$ 2.035.162,59, com déficit nas contas de R\$ 498.763,49, o que impediria a aprovação das contas, justificando a previsão de restos a receber mencionado no parágrafo anterior.

Além disso, as justificativas trazidas pelo réu não configuram hipóteses de exclusão de responsabilidade, já que não demonstrou qualquer excepcionalidade apta a autorizar a assunção de gastos no último período da legislatura.

Portanto, demonstrada a finalidade específica de manobrar a prestação de contas, contrariando previsão legal, agiu com acerto o magistrado singular ao julgar procedente o pleito inicial quanto aos referidos fatos.

De outra banda, no que se refere à pena aplicada, cumpre destacar que a Lei nº 14.230/2021 alterou o artigo 12, III da Lei nº 8.429/92, revogando a pena de suspensão dos direitos políticos, conforme pode ser observado a seguir:

“Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de

acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)

III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2)” (Destaquei).

Tratando-se de Lei Benéfica, eis que aboliu a penalidade de suspensão dos direitos políticos para as hipóteses do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, entendo aplicável, ao caso, a retroatividade do dispositivo acima transcrito.

Nesse diapasão, há ressaltar que o sistema da Improbidade Administrativa adotou expressamente os princípios do Direito Administrativo Sancionador, tais como os princípios da legalidade, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, da segurança jurídica, retroatividade da lei benéfica, individualização da pena e da razoabilidade e proporcionalidade.

A propósito, assim dispõe o artigo 1º, § 4º, da Lei nº 14.230/2021:

“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.”

Desse modo, mesmo que não se trate de Direito Penal propriamente dito, por se tratar de Direito Sancionador, na hipótese da improbidade Administrativa, o princípio constitucional da retroatividade da lei mais benéfica, caso da Lei nº 14.230/2021, deve ser aplicado ao campo administrativo e judicial sancionador, cenário no qual se inserem atos ímprobos, justamente por que, assim como a lei penal, a Lei de Improbidade também prevê em seu corpo estrutural um coletivo de sanções e penalidades.

Logo, a retroatividade da lei mais benigna se insere em princípio constitucional com aplicabilidade para todo o exercício do *jus puniendi* estatal neste se inserindo a Lei de Improbidade Administrativa.

Como subespécie do direito punitivo, o Direito Administrativo Sancionador é destinatário da retroatividade mais benéfica, razão pela qual novas leis que limitam a atividade repressora do Estado, devem ter aplicação imediata, como retroagir aos casos em andamento.

Ademais, a aplicação da retroatividade da norma mais benigna na esfera do Direito Administrativo Sancionador é uma consequência lógica do artigo 5º, XL, da Magna Carta, que apesar de inicialmente ser endereçada para o Direito Penal, faz parte do arcabouço dos princípios constitucionais do direito sancionador em sentido geral.

Nesse diapasão, cumpre lembrar que o artigo 9º do Pacto de San José da Costa Rica, ao replicar o princípio da retroatividade da lei benigna, não o cingiu à norma penal, de modo que, sabido ostentar a referida convenção *status* supralegal, sua dicção, sozinha, já haveria de se sobrepor à legislação infraconstitucional, particularmente no que concerne à interpretação sobre a extensão dos efeitos de alterações positivas.

De igual forma, no que se refere à retroatividade da lei mais benigna na esfera do direito sancionador, Alexandra de Moraes assevera que “admite-se, porém constitucionalmente, sempre a favor do agente da prática do fato delituoso, a retroatividade da lei penal mais benigna” (MORAES, Alexandre de. Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 6. Ed., Atlas, 2006, p. 318).

Em igual sentido, o Superior Tribunal de Justiça reconheceu a aplicação da retroatividade da lei mais benéfica aos processos administrativos sancionadores, vejamos:

“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. (...) III – Tratando-se de diploma legal mais favorável ao acusado, de rigor a aplicação da Lei Municipal nº 13.530/03, porquanto o princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, insculpido no artigo 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 inderrogáveis os demais atos processuais (...) VI – Recurso em Mandado de Segurança Parcialmente provido”. ”(STJ, RMS 37.031/SP, Rel. Min. Helena Costa, 1ª Turma, DJ de 20/02/2018).

Desse modo, as mudanças mais benéficas da nova lei retroagem em benefício de agentes públicos ou terceiros cujas demandas tenham sido distribuídas com base na redação anterior da Lei de Improbidade Administrativa.

Assim, com relação à pena de suspensão dos direitos políticos, uma vez que houve a sua revogação para a hipótese do artigo 11 da Lei nº 8.429/92, bem como considerando a retroatividade da lei benéfica em se tratando de direito administrativo sancionador, conforme já explanado, impõe-se o seu afastamento.

Ante ao exposto, **NEGO PROVIMENTO** ao Recurso de Apelação interposto pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso e **DOU PARCIAL PROVIMENTO** ao Recurso de Apelação interposto por Altir

Antônio Peruzzo, tão somente para afastar a suspensão dos direitos políticos, mantendo incólume a sentença nos demais termos.

É como voto.

Data da sessão: Cuiabá-MT, 08/03/2022

 Assinado eletronicamente por: GILBERTO LOPES BUSSIKI
14/03/2022 11:19:27
<https://clickjudapp.tjmt.jus.br/codigo/PJEDBRYKBHSFF>
ID do documento: 121112491



PJEDBRYKBHSFF

IMPRIMIR

GERAR PDF