

AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64) Nº
Paulo
AUTOR: MINISTERIO PUBLICO FEDERAL - PR/SP

17ª Vara Cível Federal de São

REU

Advogados do(a) REU: ROBERTO LUIZ DE ARRUDA BARBATO JUNIOR - SP287356

TERCEIRO INTERESSADO:

ADVOGADO do(a) TERCEIRO INTERESSADO.

SENTENÇA

AÇÃO DE IMPROBIDADE. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE INTRODUZIDA PELA LEI Nº 14.230/21. APLICAÇÃO. EXTINÇÃO COM JULGAMENTO DO MÉRITO.

Trata-se de ação civil de improbidade administrativa, ajuizada em 15/09/2010, movida pelo **Ministério Público Federal** em face de _____, visando a condenação do réu por atos de improbidade nas sanções previstas na Lei nº 8.429/92 de perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao seu patrimônio; proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios pelo prazo de 10 anos; pagamento de multa civil de três vezes o valor do acréscimo patrimonial; suspensão dos direitos políticos por até 10 anos e perda da função pública.

Nos termos da inicial, o réu _____, auditor fiscal da Receita Federal do Brasil, teria adquirido bens de valores incompatíveis com a evolução de seu patrimônio e renda auferida no exercício de seu cargo público, nos anos-calendários de 2003 a 2006, período no qual teria sido beneficiário de uma série de créditos/depósitos bancários de origem não comprovada em suas contas correntes.

Teria também apresentado falsas declarações de bens na Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda Pessoa Física dos anos-calendários 2003 a

Em Juízo. foram realizadas as oitivas das testemunhas

(fls. 3.294/3.308).

O Ministério Público Federal apresentou alegações finais (fls.3.334).

O réu apresentou alegações finais (Id 5899866).

ingressou com petição (Id 90757751), requerendo a declaração da ineficácia da indisponibilidade decretada pelo Juízo sobre imóvel do réu, mas teve seu pleito liminarmente indeferido (Id 252664069).

O réu sustentou, por meio de petição (Id 24183015), a ocorrência da prescrição intercorrente prevista na recém-editada Lei nº 14.230/21.

Ministério Público Federal manifestou-se sobre a incidência da prescrição intercorrente prevista na legislação superveniente, defendendo a incidência dos dispositivos trazidos com a Lei nº 14.230/21 apenas aos fatos ocorridos após o início de sua vigência (Id 255710364).

É o relatório do essencial. Passo a decidir.

A preliminar arguida de falta de interesse de agir arguida pelo réu em contestação confunde-se como o mérito, motivo pelo qual deixo de apreciá-la.

Em sua última petição o réu apresentou a preliminar de mérito de aplicação da prescrição intercorrente prevista na Lei nº nº 14.230/21, que alterou profundamente os dispositivos do sistema de responsabilidade por atos de improbidade administrativa da Lei nº 8.429/92.

A matéria derradeiramente arguida é de ordem pública e suscetível de ser alegada a qualquer momento e, inclusive, conhecida de ofício pelo juiz.

Foi obedecida a cautela de facultar oportunidade ao autor de manifestação sobre a preliminar de mérito suscitando, evitando assim o efeito surpresa de eventual decisão adversa (artigo 10 do CPC e artigo 23, § 8º da Lei nº 8.429/92).

Passemos à apreciação da preliminar de mérito.

Entre as várias alterações e acréscimos introduzidos pela Lei nº 14.320/21, o réu pleiteia a aplicação imediata da prescrição intercorrente prevista na nova redação artigo 23 da Lei nº 8.429/92, em sua nova redação, abaixo transcrita:

***“Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.*”**

§ 1º A instauração de inquérito civil ou de processo administrativo para apuração dos ilícitos referidos nesta Lei suspende o curso do prazo prescricional por, no máximo, 180 (cento e oitenta) dias corridos, recomeçando a correr após a sua conclusão ou, caso não concluído o processo, esgotado o prazo de suspensão.

§ 2º O inquérito civil para apuração do ato de improbidade será concluído no prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias corridos, prorrogável uma única vez por igual período, mediante ato fundamentado submetido à revisão da instância competente do órgão ministerial, conforme dispuser a respectiva lei orgânica.

§ 3º Encerrado o prazo previsto no § 2º deste artigo, a ação deverá ser proposta no prazo de 30 (trinta) dias, se não for caso de arquivamento do inquérito civil.

§ 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.

§ 5º Interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo.

§ 6º A suspensão e a interrupção da prescrição produzem efeitos relativamente a todos os que concorreram para a prática do ato de improbidade.

§ 7º Nos atos de improbidade conexos que sejam objeto do mesmo processo, a suspensão e a interrupção relativas a qualquer deles estendem-se aos demais.

§ 8º O juiz ou o tribunal, depois de ouvido o Ministério Público, deverá, de ofício ou a requerimento da parte interessada, reconhecer a prescrição intercorrente da pretensão sancionadora e decretá-la de imediato, caso, entre os marcos interruptivos referidos no § 4º, transcorra o prazo previsto no § 5º deste artigo.” (grifei)

A aplicação dos dispositivos trazidos pela Lei nº 14.230/21, especialmente quanto à prescrição, nas ações de improbidades em curso tem suscitado grandes divergências doutrinárias.

A Constituição Federal consagra a retroatividade de normas mais benéficas ao réu no Direito Penal, mas deixa em aberto o debate no campo do direito administrativo sancionador.

A questão inclusive já é objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal em recurso extraordinário com repercussão geral, como se vê na ementa de decisão:

“Tema 1199: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. LEI 14.230/2021. APLICAÇÃO RETROATIVA DAS DISPOSIÇÕES SOBRE O DOLO E A PRESCRIÇÃO NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. 1. Revela especial relevância, na forma do art. 102, § 3º, da Constituição, a definição de 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. 2. Repercussão geral da matéria reconhecida, nos termos do art. 1.035 do CPC. (ARE 843989, Relator Ministro Alexandre de Moraes, decisão de 24/02/2022 e publicada em 04/03/2022)”

A Corte Maior reconheceu a repetitividade do tema, e nos termos da decisão do relator, não decretou o sobrestamento dos processos nas instâncias ordinárias, mas apenas dos recursos especiais em que suscitada a questão, e, bem assim, dos prazos prescricionais dos feitos sobrestados.

Em síntese, não há impedimento para o juiz de primeira instância aprecie a incidência da prescrição intercorrente nas ações de improbidade em curso.

As alterações da Lei de Improbidade foram objeto de ampla debate nacional em um período politicamente conturbado em que o país passa. Por fim, o Congresso Nacional, nos termos das regras do processo legislativo contempladas na Constituição Federal, deliberou, trazendo à lume a Lei nº 14.320/21 com várias alterações no sistema de responsabilização de atos de improbidade administrativa inserido o direito administrativo sancionador. Está foi a decisão política soberana do Legislativo.

Mas o debate jurídico sempre continua. Em todo o país, juízes de primeira instância responsáveis pelo primeiro julgamento das ações cíveis de improbidade administrativa, algumas que se arrastam por vários anos, defrontam-se com o dilema.

Filiou-me à tese da incidência imediata dos novos dispositivos introduzidos pela Lei nº 14.320/21, inclusive sobre a prescrição, nas ações de improbidade administrativa em curso quando da sua promulgação.

A nova lei em vigor tem efeito imediato respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada (art. 6º da LINDB).

As novas regras de prescrição, no caso presente, devem incidir imediatamente, pois não encontra obstáculos legais à seu efeito imediato. Não fere qualquer ato jurídico perfeito ou direito adquirido, muito menos afronta coisa julgada que se mostra distante.

A prescrição é a perda do direito de ação e constitui fato extintivo de natureza processual, cujas normas se aplicam imediatamente por força do artigo 14 do CPC:

“Artigo 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.”

Sob outra perspectiva, seguindo a trilha do direito penal, as normas mais favoráveis ao réu se aplicam retroativamente também no direito administrativo sancionador. Ora, se uma lei mais favorável beneficia o réu acusado de ter cometido um crime, não há razão lógica para não retroagir também quando o réu responde um ilícito administrativo menos grave. A similitude entre o ilícito penal e o ato de improbidade e das respectivas ações tem sido ressaltada desde o surgimento da lei de improbidade em 1992. Neste particular, recorreremos à lição do professor Celso Antônio Bandeira de Mello:

“Reconhece-se a natureza administrativa de uma infração pela natureza da sanção correspondente, e se reconhece a natureza da sanção pela autoridade competente para impô-la. Não há, pois, cogitar de qualquer distinção substancial entre infrações e sanções administrativas e infrações e sanções penais.” (MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo, 35ª edição. São Paulo: Malheiros, pg. 808).

Neste cenário, ocupamos o espaço decisório autorizada pelo Supremo Tribunal Federal, fazendo incidir as novas regras de prescrição ao processo ora em curso.

Nos exatos termos da inicial, os atos de improbidade causadores do pedido ocorreram no período entre 2003 a 2006, quando o réu teria sido beneficiário de créditos/depósitos bancários de origem não comprovada em suas contas correntes. Fixemos a data de 31/12/2006, quando cessou a permanência, para efeitos de termo inicial do prazo prescricional, nos exatos termos do artigo 23, *caput*, da Lei de Improbidade ora vigente.

O ajuizamento da ação ocorreu em 15/10/2010, portanto, antes do transcurso do prazo prescricional de oito anos previsto no artigo 23, § 4º, I da Lei nº 8.429/92, em sua nova redação.

O mesmo não ocorre com a prescrição intercorrente assim entendida aquela que se perfaz durante a pendência do processo no transcurso do tempo previsto em lei. Nos termos do artigo 23, § 5º c.c. § 8º da lei de improbidade administrativa, o prazo da prescrição intercorrente é de quatro anos contados a partir do ajuizamento da ação.

No presente caso, com o ajuizamento da ação em 15/10/2010, o prazo prescricional foi interrompido, voltando a correr com o prazo pela metade, ou seja, quatro anos. Entre o ajuizamento da ação em 15/10/2010 e a presente data, já se passarão mais de onze anos, incidindo, portanto, a prescrição intercorrente.

O Ministério Público Federal, diante dos fatos apurados no inquérito civil, não formulou pedido de ressarcimento aos cofres públicos, o que afasta a imprescritibilidade reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal das ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade doloso (RE 852.475-SP).

Por fim, o reconhecimento da prescrição intercorrente em sentença de mérito, mesmo em primeira instância e sem trânsito em julgado, afasta o *fumus boni iuris*, um dos requisitos autorizadores da medida cautelar de indisponibilidade prevista no art. 7º da Lei nº 8.429/92, em sua redação original, motivo pelo qual tem como consequência lógica a liberação das constrições patrimoniais com base na decisão de indisponibilidade concedida no início do processo (fls. 1982).

Diante do exposto, reconheço a **prescrição intercorrente** prevista no artigo 23, § 4º, 5º e 8º da Lei nº 8.429/92 e **julgo extinto o processo, com julgamento de mérito**, nos termos do art. 14 e 487, inciso II, do CPC.

Descabida a condenação em custas e honorários, nos termos do artigo 18 da Lei 7347/85.

Sentença não sujeita à remessa necessária (art. 17-C, § 3º, da Lei n. 8.429/92).

Determino o levantamento da indisponibilidade de bens do réu deferida pela decisão de fls. 1982.

Publique-se. Intimem-se.

São Paulo, 12 de julho de 2022.