



Número: **0002658-89.2016.4.01.4100**

Classe: **APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA**

Órgão julgador colegiado: **3ª Turma**

Órgão julgador: **Gab. 08 - DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO**

Última distribuição : **11/04/2019**

Valor da causa: **R\$ 0,00**

Processo referência: **0002658-89.2016.4.01.4100**

Assuntos: **Improbidade Administrativa, Violação aos Princípios Administrativos**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

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

Partes	Procurador/Terceiro vinculado
Ministério Público Federal (Procuradoria) (ASSISTENTE)	
PERICLES MOREIRA CHAGAS (ASSISTENTE)	DAVID PINTO CASTIEL (ADVOGADO)
JAMIL JANUARIO (ASSISTENTE)	ERNADE DA SILVA SEGISMUNDO (ADVOGADO)
JACOB PEREIRA REBOUCAS (ASSISTENTE)	JUSCELINO MORAES DO AMARAL (ADVOGADO)
JOSE MIGUEL LIMA (ASSISTENTE)	JUSCELINO MORAES DO AMARAL (ADVOGADO)
WALNEY BEZERRA COSTA (ASSISTENTE)	JUSCELINO MORAES DO AMARAL (ADVOGADO)
JOAO BERNARDINO OLIVEIRA (ASSISTENTE)	JUSCELINO MORAES DO AMARAL (ADVOGADO)
JUIZO FEDERAL DA 2A VARA - RO (NÃO IDENTIFICADO)	

Documentos				
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo	Polo
409559118	20/03/2024 16:41	Acórdão	Acórdão	Interno



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 1ª Região

PROCESSO: 0002658-89.2016.4.01.4100 PROCESSO REFERÊNCIA: 0002658-89.2016.4.01.4100
CLASSE: APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728)
POLO ATIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)
POLO PASSIVO: PERICLES MOREIRA CHAGAS e outros
REPRESENTANTE(S) POLO PASSIVO: DAVID PINTO CASTIEL - RO1363-A, ERNANDE DA SILVA SEGISMUNDO - RO532-A e JUSCELINO MORAES DO AMARAL - RO4405-A
RELATOR(A): MARIA DO CARMO CARDOSO



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 08 - DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO
Processo Judicial Eletrônico

APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) n. 0002658-89.2016.4.01.4100

RELATÓRIO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO (RELATORA):

Trata-se de apelação interposta pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL contra sentença proferida pelo Juízo da 2ª Vara da Seção Judiciária de Rondônia, que, nos autos de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, julgou improcedentes os pedidos formulados na inicial.

O apelante relata, em síntese (doc. 21557453, fls. 76-99), que:

Trata-se de ação de improbidade administrativa ajuizada em face de PÉRICLES MOREIRA CHAGAS, JACOB PEREIRA REBOUÇAS, JAMIL JANUÁRIO, JOSÉ MIGUEL LIMA, WALNEY BEZERRA COSTA e JOÃO BERNARDINO OLIVEIRA, com vistas às suas punições nas sanções do art. 12 da Lei n. 8.429/92 e por dano moral (...).

(...) à época dos fatos, o réu PÉRICLES MOREIRA CHAGAS, na qualidade de Presidente do Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Rondônia, juntamente



com os demais réus, que compunham a alta administração da Corte Eleitoral e/ou exerciam função de assessores diretos daquele Presidente, cometeram atos de . improbidade administrativa.

(...)

Em sentença proferida às fls. 1.821/1.833-v, a pretensão deste órgão ministerial foi julgada TOTALMENTE IMPROCEDENTE, pelo convencimento do magistrado de inexistência de ato de improbidade, extinguindo o processo com resolução mérito (...).

Entende que ao julgar o mérito nesse momento processual, rejeitando a petição ora oferecida, sob o fundamento de que o próprio Recorrente, outrora Autor, não possui convencimento suficiente para narrar o ato de improbidade, impossibilita este órgão de produzir provas no curso da regular instrução processual que sejam, de fato, conclusivas.

Requer a reforma da sentença.

Contrarrrazões apresentadas (doc. 21557453, fl. 116; doc. 2157454, fl. 6; doc. 21557452, fl. 5).

Parecer do Ministério Público Federal, em que opina pelo provimento do recurso (doc. 21557452, fl. 40).

É o relatório.



PODER JUDICIÁRIO
Processo Judicial Eletrônico
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 08 - DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO

APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728) n. 0002658-89.2016.4.01.4100

VOTO

A EXMA. SRA. DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO (RELATORA):



A Lei 8.429/1992 sofreu alterações pela Lei 14.230/2021, a qual passou a vigor na data da sua publicação, em 26/10/2021, e, acaso aplicáveis tais mudanças à controvérsia dos autos, a nova legislação será oportunamente examinada tanto em relação às questões de natureza material quanto de ordem processual.

Na origem, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL ajuizou a presente ação em face de PÉRICLES MOREIRA CHAGAS, JACOB PEREIRA REBOUÇAS, JAMIL JANUÁRIO, JOSÉ MIGUEL LIMA, WALNEY BEZERRA COSTA, e JOÃO BERNARDINO OLIVEIRA, sob a alegação de cometimento dos atos ímprobos previstos na Lei 8.429/1992, com o seguinte relato, (doc. 21774418, fls. 3-43):

O inverno (rectius: o período chuvoso) do final de 2013 e início de 2014 provocou a mais terrível inundação do Rio Madeira, que banha esta Capital, elevando suas águas a um patamar jamais testemunhado na história. (...).

Muitos prédios públicos e particulares foram atingidos, inclusive e em especial, as instalações da Justiça Eleitoral, cujos prédios (...) tiveram que ser evacuados em fevereiro/2014.

Em outubro de 2014 o Ministério Público Federal recebeu representação que apontava, em síntese, os atos supostamente cometidos pelos réus ...

(...) os prédios estariam completamente abandonados, sem qualquer medida de conservação, além de estarem sendo alvo da ação de vândalos que furtam portas, janelas, louça sanitária, fios de energia elétrica etc., tudo em função do abandono, embora a Presidência da Corte já tivesse sido alertada acerca da imperiosa necessidade de se adotar providências para evitar a deterioração e mesmo a dilapidação do patrimônio público.

A investigação não logrou identificar, ainda, o que teria levado o Presidente do Tribunal, réu Péricles Moreira Chagas, e demais servidores a praticarem os atos de improbidade administrativa imputados a eles.

Há referências nos autos no sentido de que o motivo seria a tentativa de adquirir um imóvel, possivelmente um hotel, para substituir a atual sede da Corte, fazendo-o de forma superfaturada e, com isso, obtendo vantagem indevida.

No entanto, as investigações a respeito não foram conclusivas. Ainda.

Seja como for, independentemente das razões que motivaram as condutas, o fato é que o inquisitivo apontou a prática de graves atos de improbidade administrativa, uma vez, que, quando menos, o ex-Presidente da Corte e demais pessoas que lhe assessoravam diretamente afrontaram regras e princípios comecinhos da Administração Pública, além de terem dado causa a muitos prejuízos ao erário.

Após descrever os atos praticados, requereu a condenação dos réus nas



penas do art. 12 da Lei 8.429/1992.

Diante desse quadro, a sentença julgou improcedentes os pedidos, com o seguinte fundamento (doc. 21557453, fl. 28-53):

Inicialmente, cumpre salientar que a narrativa presente na inicial é bastante genérica, e inconclusiva, devendo-se destacar o seguinte trecho (...)

De maneira distinta da leitura realizada pelo órgão de acusação, compulsando os autos, vislumbro que o requerido atuou em respeito ao ordenamento jurídico, ou seja, houve condução, às claras, de procedimentos visando à aquisição de novas instalações ou recuperação/reforma de novas instalações para a sede do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia.

Ademais, é bom que se destaque que sequer a União, quando se manifestou no processo, apontou qualquer irregularidade, inclusive se manifestou no sentido de que a inicial não levou em conta as dificuldades de natureza ambiental e urbanística para a reforma da sede do TRE/RO junto ao Rio Madeira (fls. 1569/1579).

(...)

Outrossim, o requerido realizou diversas providências e prestou várias informações (...) todas elas com o intuito de esclarecer sua atuação, a qual visava minimizar os impactos da cheia histórica do Rio Madeira nas atividades do Tribunal Regional Eleitoral de Rondônia. Dentre elas, destaca-se a confecção de um Plano de Ação Emergencial, conforme documento de fls. 61/69.

(...) Outro problema enfrentado pelo requerido, e que demandou muita cautela, diz respeito à recuperação ou não destas instalações que se encontravam e até hoje se encontram em Área de Proteção Ambiental.

(...) Também neste sentido, às fls. 598/603, houve manifestação do Ministério Público Estadual, reconhecendo que as instalações do Tribunal aludido encontravam-se em Área de Preservação Permanente.

(...)

DISPOSITIVO

Ante o exposto: JULGO IMPROCEDENTES os pedidos deduzidos na inicial, e, diante do convencimento pela inexistência de ato de improbidade, extingo o processo com resolução do mérito, nos termos do art. 17, §8º, da LIA c/c art. 487, I, do CPC.

(...)

Sentença sujeita ao reexame necessário.



Aos requeridos foram imputadas as condutas previstas nos arts. 9º, 10, e 11 da Lei 8.429/1992.

Desde a alteração promovida pela Lei 14.230/2021, alguns incisos do art. 10 e do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa deixaram de lado o caráter exemplificativo e passaram a ostentar caráter taxativo, motivo pelo qual somente será configurada a improbidade que viole os princípios administrativos, a prática das condutas expressamente indicadas no rol do referido dispositivo legal.

As referidas normas se aplicam ao caso concreto, visto que atingem as ações em curso, considerando que o artigo 1º, §4º, determina expressamente a aplicação imediata de seus dispositivos em razão dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador que comporta aplicação retroativa.

Esta a redação anterior:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente(...)

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:(...)

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: (...)

A redação dada pela Lei 14.230/2021 é a seguinte:

Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (...)

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (...)

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: (...)

Além de a nova legislação passar a exigir conduta dolosa para caracterização do ato ímprobo no tocante às condutas previstas nos artigos 9, 10 e 11 da Lei 8.429/1992, com a revogação de alguns incisos dos referidos artigos não mais pode ser considerada conduta ímproba qualquer ação ou omissão culposa.

As questões de natureza material na nova lei de improbidade, como revogação ou alteração do tipo sancionador, têm aplicação imediata aos feitos em andamento, em decorrência do disposto no art. 1º, § 4º, da Lei 14.230/2021, o qual dispõe que *aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.*

O direito administrativo sancionador, como sub-ramo do Direito Administrativo, expressa o poder punitivo do Estado ante o administrado, seja ele o próprio servidor público ou o particular. Daí decorre sua aplicação aos atos de improbidade administrativa — notadamente o reconhecimento da aplicação imediata de seus preceitos a condutas antes tidas como suficientes para caracterizar o ato de improbidade, e agora tidas como irrelevantes, ou atípicas.

Tal é corolário, ainda, do princípio constitucional da retroatividade da lei mais benéfica preconizado pelo art. 5º, XL, da CF, com aplicabilidade a todo exercício do *jus puniendi* estatal.

Nesse sentido, há precedente do Superior Tribunal de Justiça:

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, relator ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 17/8/2021, DJe 26/8/2021)

A nova Lei de Improbidade Administrativa promoveu alterações substanciais na norma então vigente que tratava do assunto. Em especial, afastou as condutas culposas, nos termos do art. 1º, § 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.* A mesma estrutura se vê agora da leitura do teor do *caput* dos três referidos dispositivos, nos quais expressamente foi excluída a culpa como modalidade de ato ímprobo.

O ministro Alexandre de Moraes, relator do Recurso Extraordinário com Agravo 843.989/PR, com repercussão geral (Tema 1199), julgado em 18/8/2022, no Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao examinar, entre outros pontos, a constitucionalidade da revogação da modalidade culposa de improbidade administrativa, e sua aplicação imediata aos processos em curso (isto é, a retroatividade da norma), ao proferir seu voto, embora tenha entendido pela irretroatividade da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, assentou que:

(...) apesar da irretroatividade, em relação a redação anterior da LIA, mais severa por estabelecer a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa em seu artigo 10, vige o princípio da não ultra-atividade, uma vez que não retroagirá para aplicar-se a fatos pretéritos com a respectiva condenação transitada em julgado, mas tampouco será permitida sua aplicação a fatos praticados durante sua vigência mas cuja responsabilização judicial ainda não foi finalizada.

Isso ocorre pelo mesmo princípio do tempus regit actum, ou seja, tendo sido revogado o ato de improbidade administrativa culposo antes do trânsito em julgado da decisão condenatória; não é possível a continuidade de uma investigação, de uma ação de improbidade ou mesmo de uma sentença condenatória com base em uma conduta não mais tipificada legalmente, por ter sido revogada.

Não se trata de retroatividade da lei, uma vez que todos os atos processuais praticados serão válidos, inclusive as provas produzidas – que poderão ser compartilhadas no âmbito disciplinar e penal –; bem como a ação poderá ser utilizada para fins de ressarcimento ao erário.

Entretanto, em virtude ao princípio do tempus regit actum, não será possível uma futura sentença condenatória com base em norma legal revogada expressamente.



Não se pode aplicar preceito de direito administrativo sancionador, já revogado, a fato pretérito, ainda não submetido a decisão judicial definitiva, como é o caso dos autos. Conforme ressaltado, não é possível dar continuidade a *uma ação de improbidade ou mesmo de uma sentença condenatória com base em uma conduta não mais tipificada legalmente, por ter sido revogada.*

A opção legislativa de revogar alguns preceitos da lei de improbidade administrativa mostra-se, a princípio, válida, pois decorre de previsão constitucional contida no art. 37, § 4º, o qual preceitua que *os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*

Esta Terceira Turma tem precedentes que reconhecem a aplicação imediata da revogação ou da alteração dos dispositivos da Lei 8.429/1992 pela Lei 14.230/2021, conforme se vê do seguinte julgado, de minha relatoria:

PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/1992 ALTERADA PELA LEI 14.230/2021. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL. NORMA PROCESSUAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO TEMPUS REGIT ACTUM. SUPERVENIÊNCIA DE LEI NOVA. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. AFASTAMENTO DAS CONDUTAS CULPOSAS. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. APLICAÇÃO IMEDIATA. AUSÊNCIA DE DOLO E MÁ-FÉ. INEXISTÊNCIA DE ATO ÍMPROBO. SENTENÇA REFORMADA. APELAÇÕES PROVIDAS.

1. O Plenário do Supremo Tribunal Federal, em sessão realizada no dia 24/2/2022, reconheceu a repercussão geral para 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 (ARE 843989/RG, relator ministro Alexandre de Moraes, DJe de 4/3/2022 - TEMA 1199).

2. Na sequência, em decisão proferida em 4/3/2022, foi DETERMINADA A SUSPENSÃO NACIONAL do processamento dos Recursos Especiais nos quais suscitada, ainda que por simples petição, a aplicação retroativa da Lei 14.230/2021, uma vez que tal suspensão não é automática, cabendo ao relator ponderar a conveniência da medida (RE966177/RG-QO, ministro Luiz Fux, Tribunal Pleno, Dje de 1º/2/2019).

3. O Relator dispôs, ainda, que na presente hipótese, não se afigura recomendável o sobrestamento nas instâncias ordinárias, haja vista que (a) a instrução processual e a produção de provas poderiam ser severamente comprometidas e (b) eventuais medidas de constrição patrimonial devem ser prontamente examinadas em dois graus de jurisdição. Não se vislumbra, no



caso, as hipóteses para sobrestar o trâmite do feito.

4. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE 976566/PA, relator ministro Alexandre de Moraes, DJ de 26/9/2019, em sede de repercussão geral, firmou a tese de que o processo e julgamento de prefeito municipal por crime de responsabilidade (Decreto-lei 201/67) não impede sua responsabilização por atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/1992, em virtude da autonomia das instâncias (Tema 576).

5. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal está assentada no sentido de que o repasse de verbas federais a município, uma vez submetido à fiscalização por órgão federal, é motivo suficiente para justificar o interesse do ente federal e firmar a competência da Justiça Federal.

6. No que tange à natureza material, a nova lei tem aplicação imediata aos feitos em andamento, nos termos do art. 1º, § 4º, da Lei 14.230/2021, que dispõe: aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador.

7. Por consequência lógica, a retroatividade da lei mais benigna inserida no princípio constitucional do art. 5º, XI, da CF, com aplicabilidade para todo exercício do jus puniendi estatal, está inserida na Lei de Improbidade Administrativa.

8. A nova Lei de Improbidade Administrativa modificou substancialmente e afastou as condutas culposas, nos termos do art. 1º, § 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.

9. Com relação à tipificação do art. 10, tendo em vista que os atos tipificados no citado artigo com a nova redação dada pela Lei 14.230/2021 estabelece como elemento subjetivo o dolo, e não se configura improbidade em hipótese de lesão ao erário por conduta culposa do agente público. Estabelece, ainda, como regra geral a efetiva lesão patrimonial, se não houve dano ao erário, perda ou deterioração dos cofres públicos, não há que se falar em ato de improbidade.

10. Com as alterações promovidas pela Lei 14.230/2021, o caráter exemplificativo dos incisos do art. 11 passou a ter caráter taxativo, com definição expressa das condutas que configurem ato de improbidade por violação aos princípios da Administração Pública.

11. A conduta tipificada no art. 11, II, que previa: retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício foi revogado pela nova lei, e deixou de configurar conduta ilícita, e, conseqüentemente, fica prejudicada a condenação dos réus e o interesse de agir do autor na presente ação.

12. Apelações a que se dá provimento, para julgar improcedente o pedido do autor, nos termos do art. 17, § 11, da Lei 8.429/1992 (alterada pela Lei 14.230/2021).



(AC 0004888-18.2013.4.01.3904, PJe 3/8/2022)

Tornou-se descabida, portanto, qualquer pretensão de enquadramento de ato de improbidade com base em conduta culposa.

Não se podem confundir meras faltas administrativas com as graves faltas sujeitas às severas sanções da Lei 8.429/1992, aplicadas apenas quando a atuação do administrador destoe nitidamente dos princípios que regem a administração pública, transgredindo os deveres de retidão e lealdade ao interesse público. Todo ato ímprobo é um ato ilícito, irregular, mas nem todo ilícito ou irregular constitui ato de improbidade.

Da análise dos autos, verifica-se que o autor não se desincumbiu do dever processual de demonstrar que os réus agiram com dolo. A mera alegação da possibilidade de, por culpa, causar dano, de maneira abstrata e genérica, sem se questionar a intenção do agente ao assim proceder, não é suficiente para caracterização do ato ímprobo.

No caso, não há como afirmar, de modo inequívoco, que os requeridos agiram com desonestidade ou má-fé em sua conduta.

Assim, considerando que, desde a vigência plena da Lei 14.230/2021, as condutas imputadas aos requeridos deixaram de ser típicas, a manutenção da sentença é medida que se impõe.

Reexame necessário

A redação original da Lei 8.429/1992 não disciplinava a questão da remessa necessária, e, por aplicação analógica do art. 19 da Lei 4.717/1965 — Lei da Ação Popular —, admitia-se o reexame necessário na sentença de improcedência das ações de improbidade, nos termos do art. 496 do CPC.

A Lei 14.230/2021, publicada em 26/10/2021, acresceu à Lei 8.429/1992 o art. 17, § 19, IV, e o art. 17-C, § 3º, que assim dispõem:

Art. 17. A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) (Vide ADIN 7043)

[...]

§ 19. Não se aplicam na ação de improbidade administrativa: (Incluído pela Lei



nº 14.230, de 2021)

[...]

IV - o reexame obrigatório da sentença de improcedência ou de extinção sem resolução de mérito. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

[...]

Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no art. 489 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil): (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

[...]

§ 3º Não haverá remessa necessária nas sentenças de que trata esta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

(Sem grifos no original)

A Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça afetou, com a suspensão dos feitos em segunda instância, o Tema 1042 (REsp 1553124/SC; REsp 1605586/DF; REsp 1502635/PI e REsp 1601804/TO), por meio do qual se debate se *há - ou não - aplicação da figura do reexame necessário nas ações típicas de improbidade administrativa, ajuizadas com esteio na alegada prática de condutas previstas na Lei 8.429/1992, cuja pretensão é julgada improcedente em primeiro grau e discutir: se há remessa de ofício nas referidas ações típicas, ou se deve ser reservado ao autor da ação, na postura de órgão acusador - frequentemente o Ministério Público - exercer a prerrogativa de recorrer ou não do desfecho de improcedência da pretensão sancionadora.*

Ocorre que, em 26/4/2023, houve o cancelamento da afetação do referido tema, com a retomada da regular tramitação dos processos em segundo grau de jurisdição.

De acordo com a decisão proferida no REsp 1605586/DF (afetado), em 8/9/2023:

A entrada em vigor da Lei 14.230/2021 seria, ademais, irrelevante, pois o regime de impugnação das decisões judiciais é aquele vigente quando da publicação da decisão recorrida, isolando-se, assim, os atos considerados perfeitamente realizados sob a égide de uma determinada legislação processual.

A sentença de improcedência foi prolatada nos idos de 2013, ou seja, antes das alterações processuais trazidas pela Lei 14.230/2021, que, assim, não poderiam ser aplicadas.



Assim, após a modificação legislativa, é incabível o duplo grau obrigatório por expressa vedação legal. Logo, somente as sentenças anteriores à edição da Lei 14.230/2021 estão sujeitas ao reexame obrigatório.

No caso, a sentença foi proferida em 2018, razão pela qual merece conhecimento a remessa oficial.

Dispositivo

Ante o exposto, **conheço** da remessa oficial e a ela **nego provimento**, e **nego provimento** à apelação.

É como voto.



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 08 - DESEMBARGADORA FEDERAL MARIA DO CARMO CARDOSO
Processo Judicial Eletrônico

PROCESSO: 0002658-89.2016.4.01.4100 PROCESSO REFERÊNCIA: 0002658-89.2016.4.01.4100
CLASSE: APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA (1728)
POLO ATIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)
POLO PASSIVO: PERICLES MOREIRA CHAGAS e outros
REPRESENTANTES POLO PASSIVO: DAVID PINTO CASTIEL - RO1363-A, ERNANDE DA SILVA SEGISMUNDO - RO532-A e JUSCELINO MORAES DO AMARAL - RO4405-A



EMENTA

PROCESSUAL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/1992. ALTERAÇÃO PELA LEI 14.230/2021. NORMA PROCESSUAL. APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO *TEMPUS REGIT ACTUM*. NORMA MATERIAL. SUPERVENIÊNCIA DE LEI NOVA. DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. ARTS. 9º, 10, E 11. AFASTAMENTO DAS CONDUTAS CULPOSAS. REEXAME NECESSÁRIO NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TEMA 1042. DESAFETAÇÃO PELO STJ. INTELIGÊNCIA DOS ARTS. 17, § 19, IV, e 17-C, § 3º, DA LEI 8.429/1992. INCLUÍDOS PELA LEI 14.230/2021. SENTENÇA COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. REMESSA CONHECIDA. RECURSO NÃO PROVIDO.

1. A Lei 8.429/1992, alterada pela Lei 14.230/2021, passou a vigorar na data da sua publicação, em 26/10/2021. As controvérsias em torno da aplicação imediata das novas disposições legais devem ser analisadas em relação às questões de natureza processual e material.
2. Às questões de ordem processual são aplicáveis as leis em vigor no momento em que prolatado o *decisum* na instância *a quo*, em obediência ao princípio *tempus regit actum* (art. 14 do CPC e, por analogia, art. 2º do CPP). Já às questões de natureza material, a nova lei tem aplicação imediata aos feitos em andamento, nos termos do art. 1º, § 4º, que dispõe: *aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador*.
3. A nova legislação passa a exigir o dolo para caracterização do ato ímprobo no tocante às condutas previstas no arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/1992.
4. O direito administrativo sancionador, como sub-ramo do Direito Administrativo, expressa o poder punitivo do Estado ante o administrado, seja ele o próprio servidor público ou o particular. Daí decorre sua aplicação aos atos de improbidade administrativa — notadamente para reconhecer a aplicação imediata de seus preceitos a condutas antes tidas como suficientes para caracterizar o ato de improbidade, e agora tidas como irrelevantes, ou atípicas.
5. A opção legislativa de revogar alguns preceitos da lei de improbidade administrativa é válida, pois decorre de previsão constitucional contida no art. 37, § 4º, o qual preceitua que *os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível*.
6. A referida norma se aplica ao caso concreto, eis que atinge as ações em curso, considerando que o artigo 1º, §4º determina expressamente a aplicação imediata de seus dispositivos em razão dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador que comporta aplicação retroativa.



7. Considerando que, desde a vigência plena da Lei 14.230/2021, as condutas atribuídas aos requeridos deixaram de ser típicas, a manutenção da sentença é medida que se impõe.
8. Não há como afirmar, de modo inequívoco, que os requeridos agiram com desonestidade ou má-fé em sua conduta.
9. De acordo com a decisão proferida no REsp 1605586/DF, após a desafetação do Tema 1042/STJ, que tratou da aplicação ou não do reexame necessário nas ações de improbidade administrativa, considerou-se que, com a vigência da Lei 14.230/2021, tornou-se incabível o duplo grau de jurisdição por expressa vedação legal. Logo, somente as sentenças anteriores à modificação legislativa estão sujeitas ao reexame obrigatório.
10. Remessa oficial conhecida a que se nega provimento.
11. Apelação a que se nega provimento.

ACÓRDÃO

Decide a Terceira Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por maioria, conhecer da remessa oficial e a ela negar provimento, e negar provimento à apelação, nos termos do voto da relatora.

*Desembargadora Federal **Maria do Carmo Cardoso**
Relatora*

