



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Número do 1.0422.13.000210-4/001 Numeração 0002104-
Relator: Des.(a) Oliveira Firmo
Relator do Acórdão: Des.(a) Oliveira Firmo
Data do Julgamento: 10/05/2022
Data da Publicação: 13/05/2022

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE: RECONHECIMENTO DE OFÍCIO. 1. Prescreve em 8 (oito) anos contados da ocorrência do fato as ações para a aplicação das sanções previstas na Lei nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa - LIA). 2. Ocorrendo uma das causas de interrupção previstas no art. 23, §4º da LIA, o prazo volta a correr pela metade. 3. Decorrido o prazo da causa interruptiva, a prescrição intercorrente deve ser declarada de ofício pelo juízo.

APELAÇÃO CÍVEL Nº 1.0422.13.000210-4/001 - COMARCA DE MIRAI - APELANTE(S): CLAUDINEI MIRANDA DUTRA, MESSIAS CELSO MIRANDA DUTRA, ROSENI MIRANDA DUTRA E OUTRO(A)(S) - APELADO(A)(S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - INTERESSADO(S): MUNICÍPIO MIRAI

A C Ó R D ã O

Vistos etc., acorda, em Turma, a 7ª CÂMARA CÍVEL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em DAR PROVIMENTO À APELAÇÃO.

DES. OLIVEIRA FIRMO

RELATOR



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

DES. OLIVEIRA FIRMO (RELATOR)

V O T O

I - RELATÓRIO

Trata-se de APELAÇÃO interposta por ROSENI MIRANDA DUTRA, CLAUDINEI MIRANDA DUTRA e MESSIAS CELSO MIRANDA DUTRA contra a sentença (doc. 17), prolatada na "AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA" proposta em face deles pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS, que julgou parcialmente procedente o pedido inicial, reconhecendo a prática de atos de improbidade administrativa, condenando os requeridos "a) ROSENI MIRANDA DUTRA: ao pagamento de multa civil no valor de 03 (três) vezes a última remuneração percebida pelo réu no cargo de presidente da Câmara Municipal de Miraflores; além de proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos, nos termos do artigo 37, §4º da Constituição da República e artigo 12, inciso III e parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, bem como suspensão dos direitos políticos por 03 (três) anos, a contar do trânsito em julgado. b) CLAUDINEI MIRANDA DUTRA e MESSIAS CELSO MIRANDA DUTRA proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos, nos termos do artigo 37, §4º da Constituição da República e artigo 12, inciso III e parágrafo único, da Lei nº 8.429/92, bem como suspensão dos direitos políticos por 03 (três) anos, a contar do trânsito em julgado". Custas pelos requeridos. Sem honorários.

Os apelantes alegam, em síntese, que: a) - "o primeiro apelante somente

agia com o aval da procuradoria do legislativo, ou seja, após consulta a mesma de qual seria a forma à proceder. Outrossim, no caso em apreço, apesar do valor facultar a contratação direta, foi realizada tomada de preço pela servidora Cenira de Miranda, qual verificou que o valor mais em conta para o ente público seria a empresa dos segundo e terceiro apelante. Portanto resta inconteste que o réu poderia firmar o referido contrato em havendo igualdade de condições para com os interessados, o que de fato ocorreu, e seria devidamente demonstrado com a oitiva (das testemunhas requeridas pela defesa, a qual foi indeferido pelo D. Magistrado."; b) - "não se verifica qualquer forma de prejuízo ao erário, tanto assim que tal foi objeto de análise pela Douta Magistrada, a qual concluiu que não ha indícios de dano ao erário, o que efetivamente não houve, haja vista que os valores comercializados são inferiores aos praticados no mercado.."; c) - "as compras se faziam necessárias; foram feitas após pesquisa de preço; não ficou comprovado que o réu foi alertado sobre irregularidades na forma de celebração dos contratos; e, principalmente, é fora de dúvida que não houve má-fé por parte do demandado, uma vez que fez exatamente o que a procuradora da Câmara há época recomendou. Cumpre assim, não confundir toda e qualquer irregularidade administrativa com ato de improbidade."; d) - "não se pode confundir ilegalidade com improbidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente."; e) - "a presente ação de improbidade foi proposta em 18 de janeiro de 2013, ou seja, passaram-se mais de 07 (sete) anos e 01 (um) mês desde a propositura da presente demanda. Assim, verifica-se por qualquer dos lados que a presente pretensão punitiva encontra-se prescrita em razão da aplicação do ad. 23 da LIA". Requer o provimento do recurso, com a reforma da sentença para julgar improcedente o pedido inicial "seja pela ausência da demonstração do Dolo, essencial para caracterização da infração ao art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, seja pela prescrição, não sendo este o entendimento de V. Exa., o que não se espera, haja vista todo o explicitado, pugna-se para que seja anulada a presente, desde a audiência dos apelantes ante ao cerceamento de defesa, devendo-se ouvir as testemunhas citadas no depoimento pessoal do primeiro apelante" (doc. 19).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Contrarrazões: pelo não provimento do recurso (doc. 21).

Intimadas as partes (art. 10 do Código de Processo Civil - CPC), ROSENI MIRANDA DUTRA E OUTROS dizem que "restando evidente a prescrição, pugna-se para que a mesma seja declarada por este E.Tribunal" (doc. 28); MESSIAS CELSO MIRANDA DUTRA E CLAUDINEI MIRANDA DUTRA, dizem que "seja reconhecida a retroatividade da Nova Lei de improbidade Administrativa, com a consequente declaração da prescrição intercorrente do presente processo, nos termos do §5º e do §8º do art.23 da Lei 14.230/21. c) que a declaração de prescrição seja efetivada para todos os que concorreram para os supostos atos de improbidade, nos termos do §6º do art.23 da Lei 14.230/21" (doc. 31).

MINISTÉRIO PÚBLICO: "a instituição da prescrição intercorrente, na forma como foi realizada pela Lei 14.230/2021, evidencia a ocorrência de pelo menos duas hipóteses de inconstitucionalidade que ficam prequestionadas desde logo, sendo a primeira por ofensa ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, previsto no inciso XXXV, do artigo 5º da Constituição da República de 1988 e a segunda por ofensa aos princípios da proporcionalidade e da vedação de retrocesso". Requer "o reconhecimento, incidental, da inconstitucionalidade das normas que instituíram a prescrição intercorrente, no âmbito da Lei nº 8429/92, por meio de alterações promovidas pela Lei nº 14230/21 (artigo 23, §§ 4º, incisos II a V, 5º e 8º, da Lei nº 8429/92. Alternativamente, requer o Ministério Público que se reconheça que o prazo de 4 anos para que pretensão punitiva estatal condenatória por ato de improbidade seja fulminada pelo fenômeno da prescrição intercorrente deva ser contado, nos processos em curso, como o presente, a partir da data de publicação da Lei n.º 14.230/21, exigindo se, para seu reconhecimento, não só o decurso do tempo, mas também a comprovada inércia do autor. Requer ainda o Ministério Público que seja declarada, incidentalmente, a inconstitucionalidade da redação dada ao artigo 11 da Lei n.º 8429/92, pela Lei n.º 14230/21, ripristinando a redação anterior; ou que seja conferida interpretação conforme à Constituição Federal em relação ao caput do art. 11 da Lei nº 8.429/1992 (com as alterações inseridas pela Lei nº

14.230/2021), de modo a concluir pela não taxatividade do rol do referido dispositivo legal, possibilitando que condutas reprovadas pela Constituição, além de ilícitos penais e administrativos também possam ser configurados como condutas ímprobas, por atentarem "contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade", sem prejuízo da aplicação do elemento subjetivo que passou a ser exigido, pela Lei nº 14.230/2021, para cada tipo da Lei de Improbidade Administrativa; determinando-se, assim, o regular processamento do feito" (doc. 32).

Procuradoria de Justiça: "o Ministério Público opina pela suspensão do feito e do prazo prescricional até a decisão do Tema 1199 pelo Supremo Tribunal federal" (doc. 35).

É o relatório.

II - JUÍZO DE ADMISSIBILIDADE

Prescindível a realização do preparo nas ações de improbidade administrativa (art. 23-C da Lei nº 7.429/1992),(1) devendo ser pago ao final, com as custas finais.

Assim, e vistos os pressupostos de admissibilidade, conheço da APELAÇÃO.

III - SUSPENSÃO DO FEITO

Não se descarta que a questão já está posta no Supremo Tribunal Federal (STF), no qual reconhecida a repercussão geral no Tema 1199 - "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)

Todavia, a ordem de suspensão alcançou tão somente os recursos

especiais eventualmente interpostos nos quais levantada a questão:

Por todo o exposto, além da aplicação do artigo 1.036 do Código de Processo Civil, DECRETO a SUSPENSÃO do processamento dos Recursos Especiais nos quais suscitada, ainda que por simples petição, a aplicação retroativa da Lei 14.230/2021.(3)

Deve, pois, o feito ter seu julgamento continuado.

IV - (IN) CONSTITUCIONALIDADE DO ART. 11 DA LEI Nº 8.429/92, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI Nº 14.230/21

Com as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230 de 25 de outubro de 2021 na Lei de Improbidade Administrativa (LIA - Lei nº 7.429/1992), houve determinação expressa de observância dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador às ações de improbidade administrativa.(4)

Além, tem-se que não se verifica qualquer inconstitucionalidade na introdução da prescrição intercorrente em relação aos atos de improbidade administrativa porquanto já prevista a figura da prescrição na redação anterior da lei.

Ademais, o próprio STF, em sede de repercussão geral, já havia decidido sobre a prescritibilidade das sanções estabelecidas na LIA aos atos de improbidade, ressaltando apenas o ressarcimento ao erário decorrente de atos dolosos de improbidade administrativa.

TEMA 666 - É prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrente de ilícito civil.

TEMA 897 - São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

TEMA 899 - É prescritível a pretensão de ressarcimento ao erário fundada em decisão de Tribunal de Contas.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

As alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/21 na LIA alcançaram os prazos anteriormente fixados para a prescrição - que, mais uma vez, já era prevista na lei - trazendo como novidade uma nova forma de prescrição já existente no ordenamento jurídico brasileiro, qual seja, a prescrição intercorrente.

Nem sequer se vislumbra qualquer ofensa ao princípio do acesso à jurisdição, porquanto a prescrição é instituto de segurança jurídica, não havendo qualquer impedimento para que o MINISTÉRIO PÚBLICO proponha a ACP por ato de improbidade administrativa.

Tampouco se verifica qualquer retrocesso quanto ao ponto, porquanto os prazos previstos na lei anterior eram, por vezes, menores que o atualmente estabelecido.

Diante disso, é de se afastar a alegação de inconstitucionalidade do art. 11 da Lei nº 8429/1992, com redação dada pela Lei nº 14.230/2021.

V - PREJUDICIAL DE MÉRITO

Com as alterações introduzidas pela Lei nº 14.230 de 25 de outubro de 2021 na Lei de Improbidade Administrativa (LIA - Lei nº 7.429/1992), houve determinação expressa de observância dos princípios constitucionais do direito administrativo sancionador às ações de improbidade administrativa.(5)

Destarte, deve ser aqui aplicado o princípio da retroatividade benéfica previsto no art. 5º, XL da Constituição Federal (CF).

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu.

Assim, há de se observar as novas regras atinentes à prescrição para aplicação das sanções estabelecidas na LIA. Dispõe no que interessa:

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.

I - (revogado);

II - (revogado);

III - (revogado).

§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;



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

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. (destaquei)

Busca-se, nestes autos, a apuração da conduta praticada em 2007, como sendo ato de improbidade administrativa. A ação foi distribuída em 18.1.2013 (doc. 1, p. 2), publicada a sentença - ato pelo qual o escrivão junta aos autos a sentença - em 15.6.2021 (doc. 18).



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Entre a data da prática do ato - 2007 - e a distribuição da ação - 2013 -, não se implementou o prazo de 8 (oito) anos, previsto no caput do art. 23 da LIA. Todavia, após a interrupção do prazo prescricional com a distribuição da ação em 2013, decorreram mais de 4 (quatro) anos entre o marco interruptivo e a publicação da sentença, configurando-se a prescrição intercorrente da pretensão de aplicação das sanções estabelecidas na LIA.

IV - CONCLUSÃO

POSTO ISSO, DOU PROVIMENTO À APELAÇÃO PARA REFORMAR A SENTENÇA, E JULGAR EXTINTO O FEITO, COM RESOLUÇÃO DE MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 487, II DO CPC, FACE À OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE.

Custas: pelo MINISTÉRIO PÚBLICO, isento (art. 10, VI da Lei estadual nº 14.939/2003).

Sem honorários.

É como voto.

DES. RENATO DRESCH - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WILSON BENEVIDES - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "DERAM PROVIMENTO À APELAÇÃO"

1 - Art. 23-B. Nas ações e nos acordos regidos por esta Lei, não haverá adiantamento de custas, de preparo, de emolumentos, de honorários periciais e de quaisquer outras despesas.

§1º No caso de procedência da ação, as custas e as demais despesas



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

processuais serão pagas ao final.

§2º Haverá condenação em honorários sucumbenciais em caso de improcedência da ação de improbidade se comprovada má-fé.

2 - ARE 843989 RG - TP - Rel. ALEXANDRE DE MORAES - j. 24.2.2022 - DJe 4.3.2022.

3 - Decisão monocrática. DJE nº 41, divulgado em 3.3.2022.

4 - 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.

Art. 17-D. A ação por improbidade administrativa é repressiva, de caráter sancionatório, destinada à aplicação de sanções de caráter pessoal previstas nesta Lei, e não constitui ação civil, vedado seu ajuizamento para o controle de legalidade de políticas públicas e para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.

5 - 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.



Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Art. 17-D. A ação por improbidade administrativa é repressiva, de caráter sancionatório, destinada à aplicação de sanções de caráter pessoal previstas nesta Lei, e não constitui ação civil, vedado seu ajuizamento para o controle de legalidade de políticas públicas e para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos.
