



Número: **1001706-61.2018.4.01.3700**

Classe: **AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Órgão julgador: **5ª Vara Federal Cível da SJMA**

Última distribuição : **27/03/2018**

Valor da causa: **R\$ 861.690,12**

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

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
INCRA-INSTITUTO NAC.DE COL..E REFORMA AGRARIA-(LITISCONSORTE)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
WELLYK OLIVEIRA COSTA DA SILVA (REU)		THARICK SANTOS FERREIRA (ADVOGADO)	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
95874 9665	07/03/2022 07:53	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Maranhão
5ª Vara Federal Cível da SJMA

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1001706-61.2018.4.01.3700

CLASSE: AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (64)

POLO ATIVO: INCRA-INSTITUTO NAC.DE COL..E REFORMA AGRARIA- e outros

POLO PASSIVO: WELLRYK OLIVEIRA COSTA DA SILVA

SENTENÇA

1. RELATÓRIO

Trata-se de ação civil por ato de improbidade administrativa, ajuizada pelo **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** em desfavor de **WELLRYK OLIVEIRA COSTA DA SILVA**, por meio da qual se postula a condenação do réu nas sanções previstas no art. 12, III, da Lei 8.429/1992.

Aduz o autor que o requerido, na condição de prefeito do Município de Barra do Corda, deixou de prestar contas de recursos repassados pelo Instituto Nacional de Colonização Agrária (INCRA), no exercício de 2013, por meio do Convênio n. 704700/2009. Segundo o demandante, o valor total transferido à municipalidade foi de R\$ 929.851,36, e o prazo para prestação de contas pelo gestor municipal encerrou-se em 31/07/2017.

Intimado, o INCRA disse ter interesse em ingressar no feito, na condição de assistente litisconsorcial do autor.

Notificada, a parte requerida não apresentou manifestação prévia.

Decisão interlocutória de recebimento da petição inicial.



Citada, a parte ré não apresentou contestação.

Em seguida, a parte ré compareceu nos autos para informar que houve a prestação de contas do convênio descrito na inicial; e, no mesmo ato, apresentou documentos.

Intimado, o MPF apresentou manifestação, reiterando os pedidos encartados na inicial.

O INCRA, por sua vez, ratificou a manifestação apresentada pelo MPF.

Instado se pronunciar sobre as inovações legislativas promovidas na Lei 8.429/1992, o Ministério Público Federal requereu a extinção do feito sem resolução de mérito. Segundo o MPF, diante das inovações promovidas pela Lei 14.230/2021, já não mais se verifica a caracterização de qualquer das condutas tipificadas no art. 11 da Lei 8.429/1992.

A autarquia federal, em derradeira intervenção, requereu a desistência do feito.

Por fim, a parte ré ratificou o parecer do MPF, pugnano pela extinção do feito sem resolução do mérito.

É o que basta relatar. Fundamento e decido.

2. FUNDAMENTAÇÃO

De início, impende ressaltar que, no dia 26.10.2021, entrou em vigor a Lei 14.230, a qual promoveu profundas alterações na Lei 8.429/1992, conferindo um novo regime às demandas propostas com vistas à punição de atos de improbidade administrativa.

Sem olvidar as discussões doutrinárias acerca da aplicabilidade das alterações legislativas contidas na Lei 14.230/2021, duas premissas devem ser fixadas para o enfrentamento do presente caso.

Em primeiro lugar, no que diz respeito às modificações legislativas de cunho processual, a exemplo da reformulação dos artigos 16, 17 e 18 da Lei 8.429/1992, tenho que as novas regras possuem aplicabilidade imediata a todo e qualquer processo em curso, no estágio em que se encontrar o feito - respeitados, obviamente, os atos já praticados e os efeitos por eles produzidos sob o regime da legislação anterior -, considerando o



disposto no art. 14 do CPC, que estabelece:

"Art. 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."

Em outro plano, no tocante à alterações de conteúdo material, tenho que as novas regras não devem retroagir para alcançar atos anteriores à sua vigência, **exceto** se forem para beneficiar o réu, haja vista o princípio da retroatividade da norma sancionatória mais benéfica, extraída por analogia com o Direito Penal.

Com efeito, ao editar a Lei 14.230/2021, o próprio legislador optou explicitamente pela aplicação dos princípios constitucionais do Direito Administrativo Sancionador no sistema da improbidade disciplinado pela Lei 8.429/1992 (art. 1º, § 4º, Lei 14.230/2021).

Assim sendo, em decorrência da aplicação do Direito Sancionador, impõe-se a observância dos preceitos do garantismo punitivo, dentre eles a aplicação da retroatividade da lei mais benéfica. Nesse mesmo sentido já vem decidindo o Superior Tribunal de Justiça:

*ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. PODER DE POLÍCIA. SUNAB. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI. 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 n. 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 indenes os demais atos processuais. (...) VI - Recurso em Mandado de Segurança parcialmente provido. (STJ, RMS 37.031/SP, 1ª Turma, Rel. Ministro Sérgio Kukina, Julgado em 8/2/2018; sem destaque no original).

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. APLICABILIDADE. MULTA ADMINISTRATIVA. RETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE. ART. 5º, XL, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. PRINCÍPIO DO DIREITO SANCIONATÓRIO. ARGUMENTOS INSUFICIENTES PARA DESCONSTITUIR A DECISÃO ATACADA. HONORÁRIOS RECURSAIS. NÃO CABIMENTO. APLICAÇÃO DE MULTA. ART. 1.021, § 4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 2015. DESCABIMENTO. (...). **II - O art. 5º, XL, da Constituição da República prevê a possibilidade de retroatividade da lei penal, sendo cabível extrair-se do dispositivo constitucional princípio implícito do Direito Sancionatório, segundo o qual a lei mais benéfica retroage no caso de sanções menos graves, como a administrativa.** Precedente. (...). (STJ, AgInt no REsp 1602122/RS, 1ª Turma, Rel. Ministra Regina Helena Costa, Julgado em 07/08/2018; sem destaque no original).

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. (...) **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. (...). (STJ, AgInt no RMS 65486,



2ª Turma, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, julgamento: 17/08/2021; sem destaque no original.)

Aliás, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica) - a qual, promulgada no ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto 678/1992, ostenta, de acordo com o entendimento consolidado do Supremo Tribunal Federal, status de norma supralegal (RE 466.343/SP, com repercussão geral; Tema 60) - alçou a princípio geral do Direito Sancionador, e não exclusivamente do Direito Penal, a retroatividade da norma legal mais benéfica, conforme se infere da dicção de seu art. 9º, a seguir transcrito:

"Princípio da Legalidade e da Retroatividade

Ninguém pode ser condenado por ações ou omissões que, no momento em que forem cometidas, não sejam delituosas, de acordo com o direito aplicável. Tampouco se pode impor pena mais grave que a aplicável no momento da perpetração do delito. Se depois da perpetração do delito a lei dispuser a imposição de pena mais leve, o delinquente será por isso beneficiado."

Portanto, em virtude do princípio da retroatividade da norma mais benéfica, hão de ser aplicadas às ações de improbidade administrativa anteriores à vigência da Lei 14.230/2021 as modificações de feição material trazidas por esse diploma legal e que restringem o poder-dever de punir do Estado.

Assentadas as premissas acima explicitadas, passo ao julgamento do mérito da causa. E o faço com amparo no art. 17, § 11, da Lei 8.429/1992 (redação dada pela Lei 14.230/2021), consoante o qual, *"Em qualquer momento do processo, verificada a inexistência do ato de improbidade, o juiz julgará a demanda improcedente"*.

A presente demanda foi promovida com vistas ao enquadramento da parte ré no ato de improbidade administrativa tipificado pelo art. 11, VI, da Lei 8.429/1992, que ensejaria a aplicação das sanções previstas no art. 12, III, da mesma lei.

Segundo apontado pelo autor deste feito, ajuizado



anteriormente à promulgação da Lei 14.230/2021, a conduta descrita na petição inicial resultou em ofensa aos princípios norteadores da Administração Pública, já que a parte ré descumpriu seu dever de prestar contas, configurando-se, assim, o tipo ímprobo delineado no dispositivo supracitado (art. 11, VI, da LIA, em sua antiga redação).

Lado outro, como já dito, a Lei 14.230/2021 promoveu relevantíssimas alterações no sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa. Uma dessas alterações legislativas foi justamente a nova roupagem dada ao art. 11 da Lei 8.429/1992, o qual, além de ter incisos modificados e revogados, passou a encerrar um rol taxativo de condutas ímprobas violadoras dos princípios da Administração Pública, ao prever que constitui ato de improbidade a ação ou omissão dolosa caracterizada por uma das hipóteses elencadas nos respectivos incisos.

Assim, não basta que o agente público pratique alguma ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade; exige-se, outrossim, que a conduta seja subsumida a um das situações hipotéticas descritas nos incisos do artigo 11 da Lei 8.429/1992.

Ademais, o parágrafo 1º do mesmo art. 11, incluído pela Lei 14.230/2021, estatui que o enquadramento, como ímproba, da conduta funcional violadora dos princípios da Administração depende da comprovação de que o agente público agiu com o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade.

Para além disso, interessa-nos, mais de perto, a atual redação do inciso VI do art. 11 da Lei 8.429/1992, que, mudando o regramento anterior concernente ao não cumprimento do dever de prestar contas, passou a exigir, para a configuração do ato ímprobo, que a ausência de prestação de contas, quando era possível apresentá-las, tenha sido levada a efeito **com vistas a ocultar irregularidades**.

Nesse cenário, infere-se que, ao suprimir alguns tipos ímprobos e estabelecer novos requisitos para o enquadramento da conduta funcional no art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, a Lei 14.230/2021 inovou favoravelmente ao agente público infrator, a quem não mais se pode imputar a prática de ato ímprobo, senão quando satisfeitos os pressupostos e critérios que passaram a ser exigidos pela atual legislação de regência da matéria.



Consequentemente, por se tratar de norma sancionadora que é mais restritiva e favorável ao réu, já que deixa de considerar como ímproba a mera omissão em prestar contas, a inovação legislativa acima referida deve ser aplicada ao caso ora examinado, à luz, repise-se, do princípio da retroatividade da lei mais benéfica.

Dito isso, observo que, segundo consta dos autos, a parte ré, quando ocupava a chefia do Executivo municipal, deixou de prestar contas, a tempo e modo, de recursos financeiros repassados por ente federal.

Em princípio, não há como eximir a então autoridade municipal máxima da responsabilidade pela omissão da prestação de contas em questão, mesmo porque a sua apresentação, dentro do prazo (e com a documentação correspondente), constitui condição indispensável à verificação, pelos órgãos oficiais de controle, da correta aplicação dos recursos públicos transferidos ao ente político local.

Realmente, cabe ao gestor público, como dever de ofício, a boa e regular utilização dos recursos federais sob sua administração. É o que estabelece, inclusive, o art. 93 do Decreto-lei 200/1967:

"Art. 93. Quem quer que utilize dinheiros públicos terá de justificar seu bom e regular emprego na conformidade das leis, regulamentos e normas emanadas das autoridades administrativas competentes."

Não obstante, apesar da aparente falta de prestação de contas das verbas federais no caso concreto, cumpre lembrar que a conduta ímproba do inciso VI do art. 11 da Lei 8.429/1992, em sua redação corrente, somente estará configurada se a ausência da prestação de contas, com condições de ser realizada, teve por finalidade a ocultação de alguma irregularidade.

Ora, na presente demanda, não há nenhuma alegação nem comprovação documental mínima de possível aplicação ou desvio irregular das verbas transferidas ao Município, estando a pretensão autoral embasada tão somente na ausência de prestação de contas.

Aliás, o próprio Ministério Público Federal, diante da



retroatividade das mudanças legislativas adrede mencionadas, requereu a extinção do processo, reconhecendo que não está minimamente demonstrado nestes autos o especial fim de agir a que alude a parte final do inciso VI do art. 11 ("com vistas a ocultar irregularidades").

Destarte, *in casu*, por não estar associada a outra irregularidade, a omissão quanto ao dever de prestar contas é incapaz, só por si, de justificar o enquadramento da conduta de que trata a petição inicial como ato de improbidade, dada a superveniente falta de adequação normativo-típica.

De igual modo, a conduta objeto desta demanda também não pode ser enquadrada no inciso II do art. 11 da Lei 8.429/1992 ("retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício"), uma vez que esse tipo foi revogado pela Lei 14.230/2021, e tampouco no caput do referido dispositivo legal, o qual, como já dito, passou a contemplar um rol taxativo de atos ímprobos violadores de princípios da Administração.

Em outro plano, o caso não é de mera extinção do processo sem resolução de mérito.

Ora, se a conduta omissiva imputada à parte ré não se amolda em nenhum dos tipos da Lei 8.429/1992, em sua redação vigente, mostra-se descabido falar em ato de improbidade. Assim, a improcedência do pedido é medida que se impõe.

3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, considerada a ausência de ato de improbidade, **julgo improcedente** a pretensão autoral e, por consequência, promovo a extinção do processo com resolução de mérito, com amparo no art. 17, § 11, da Lei 8.429/1992 c.c. o art. 487, I, do CPC.

Sem custas e honorários advocatícios (art. 23-B, §§ 1º e 2º, da Lei 8.429/1992).

Sem reexame necessário, ante o caráter sancionatório da demanda (art. 17, § 19, IV, da Lei 8.429/1992).

A publicação e o registro da presente sentença são automáticos no sistema PJe.

Intimem-se.



Com o trânsito em julgado, arquivem-se.

São Luís, data da assinatura eletrônica.

BÁRBARA MALTA ARAÚJO GOMES

Juíza Federal Substituta

