



JUSTIÇA FEDERAL
Tribunal Regional Federal da 1ª Região

PROCESSO: 0002158-21.2013.4.01.3100 PROCESSO REFERÊNCIA: 0002158-21.2013.4.01.3100

CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198)

POLO ATIVO: ----- e outros

REPRESENTANTE(S) POLO ATIVO: MARCELO DA SILVA LEITE - AP999-A, CAMILA MAIA MIGLIANO - PA18914-A, VANESSA MATOS TANDAYA - PA28527-A, EDUARDO NEVES LIMA FILHO - PA14097-A, LUANA MOREIRA DA CUNHA FARO - PA21349-A, FELIPE FADUL LIMA - PA17682-A, ANTONIO JOSE MARTINS FERNANDES - PA26632-A, ACSA SANTIAGO BUENO - PA26690-A, ALEXANDRE DUARTE DE LIMA - SP233864-S e GUSTAVO HENRIQUE CARVALHO SCHIEFLER - SP350031-A

POLO PASSIVO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS IBAMA

RELATOR(A): MARCUS VINICIUS REIS BASTOS



PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 29 - DESEMBARGADOR FEDERAL MARCUS BASTOS
Processo Judicial Eletrônico

APELAÇÃO CÍVEL (198) n. 0002158-21.2013.4.01.3100

RELATÓRIO

O(A) EXMO(A). SR(A). DESEMBARGADOR(A) FEDERAL MARCUS VINICIUS REIS BASTOS
(RELATOR(A)):

Trata-se de Apelações interpostas por -----, --
----- e



----- da sentença proferida pela 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Amapá, que, em sede de ação civil de improbidade administrativa, julgou procedente em parte os pedidos para a condenação dos apelantes como incursos nas condutas do art. 11, *caput* e inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC, aplicando-lhes às penas do art. 12, inciso III, da Lei 8.429/1992.

Narra a petição inicial que (Volume 1 – ID 209482323 – págs. 5/9):

----- é titular, perante o IBAMA, de autorização para exploração de PMFS 1600.2.2007.00007, fl. 167 do Apenso 1, Volume II. Em 04.09.07, celebrou contrato com -----, fls. 133/142, pelo qual o primeiro cedeu ao segundo os direitos relativos à exploração, extração e manejo florestal, referentes ao Projeto de Manejo Florestal Sustentável - PMFS na Fazenda Pinheiro, já citado acima. Em tal PMFS, consta um pátio de apoio na Fazenda Arapiranga, nas margens do rio Jari.

Em 20.12.2007, equipe de fiscalização do IBAMA, composta por -----, ----- e ----- compareceu ao pátio Arapiranga, e constatou que nenhuma balsa de transporte de madeira havia saído de lá. No entanto, no Sistema DOF, constava a saída de mais de 1.000 m3(mil metros cúbicos) de madeira do local, em seis balsas.

Confirmando que não saíra madeira de lá,

*-----, -----, -----, -----
-----, -----, -----.*



É que -----, com auxílio de -----, emitiu 5 (cinco) DOFs ideologicamente falsos, em favor de empresa que ele mesmo administra, a ----- Comércio de Madeiras e Exportação Ltda. Ora, ele mesmo comprou a madeira que supostamente saiu do PMFS que ele igualmente administra. Tal madeira, na verdade, não chegou a sair do Pátio na Fazenda -Arapiranga. Cuida-se de estratégia para "esquentar" madeira de origem ilegal/desconhecida.

----- e ----- ainda tentaram convencer as testemunhas ----- e -----, mediante paga, a mentir ao IBAMA, declarando que balsas teriam sim saído do pátio Arapiranga com madeira.

Em 17.01.2008, equipe de fiscalização do IBAMA, composta por -----, fiscal, e -----, motorista, compareceu ao pátio Arapiranga. Após o retorno a Macapá, essa equipe, com auxílio material de -----, redigiu o relatório técnico de vistoria e fiscalização, fls. 42/49 do Apenso 1, volume 1, datado de 23.01.2008, e assinado por ----- . Em tal relatório, foi inserida informação ideologicamente falsa, segundo a qual balsas transportando a madeira teriam saído do pátio Arapiranga. As supostas entrevistas de fl. 45 não ocorreram, bem como não houve a suposta truculência e arrogância da primeira equipe de fiscalização do IBAMA.

----- foi condenado pela prática do ato de improbidade administrativo previsto no art. 11, inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa às penas de: a) perda da função



pública que ocupar quando do trânsito em julgado da decisão; b) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; c) pagamento de multa civil no valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ficando este valor limitado até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente quando do trânsito em julgado da decisão; d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 anos.

----- foi condenado pela prática da conduta delitiva prevista no caput e inciso I, do art. 11, da Lei nº 8.429/92 às penas de: a) perda da função pública que eventualmente ocupar quando do trânsito em julgado da decisão; b) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; c) pagamento de multa civil no valor de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais); d) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 anos.

----- foi condenado pela prática da conduta delitiva prevista no caput e inciso I, do art. 11, da Lei nº 8.429/92 às penas de: a) suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 05 (cinco) anos; b) pagamento de multa civil no valor de R\$ 40.000,00 (quarenta mil reais); c) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 03 anos.

Em suas razões de apelação, ----- alega, em síntese, de forma preliminar, a ocorrência da prescrição, requerendo a reforma da sentença e extinção da ação. No mérito, aduz a ausência de elementos necessários para condenação do apelante, requerendo sua absolvição ou, alternativamente, a redução das sanções impostas (Volume 7 – ID 209482329 – págs. 123/135).



Por sua vez, o apelante ----- objetiva a reforma da sentença, argumentando o reconhecimento da prescrição no presente caso. Alude, ainda, que a presente ação seja julgada totalmente improcedente ante a atipicidade das condutas, ou, caso não seja esse o entendimento, requer a diminuição da multa aplicada (Volume 7 – ID 209482329 – págs. 167/189).

No tocante ao apelante -----, sustenta a necessidade da reforma da sentença, expondo, em resumo, que não consta nos autos provas da participação do recorrente nos eventos, e, pelo princípio da eventualidade, a redução da condenação determinada (Volume 7 – ID 209482329 – págs. 197/208).

Contrarrazões apresentadas pela União (Volume 7 – ID 209482329 – págs. 222/229), pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA (Volume 7 – ID 209482329 – págs. 232/236) e Ministério Público Federal (ID 209485095).

A PRR/1ª Região opinou pelo desprovimento dos recursos (ID 213676045).

É o relatório.

MARCUS VINICIUS REIS BASTOS

Desembargador Federal Relator



VOTO

MARCUS VINICIUS REIS BASTOS (RELATOR(A)):O(A) EXMO(A). SR(A).
DESEMBARGADOR(A) FEDERAL

Trata-se de Apelações interpostas por -----, --
----- e

----- da sentença proferida pela 6ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Amapá, que, em sede de ação civil de improbidade administrativa, julgou procedente em parte os pedidos para a condenação dos apelantes como incurso nas condutas do art. 11, *caput* e inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa, nos termos do art. 487, inciso I, do CPC, aplicando-lhes às penas do art. 12, inciso III, da Lei 8.429/1992.

Acerca da conduta dos apelantes, a r. sentença fundamentou a condenação da seguinte forma (Volume 7 – ID 209482329 – págs. 16/56):

Do Réu -----

O conjunto probatório contém vários elementos que indicam a inserção de informações falsas no relatório de vistoria e fiscalização datado de 23/01/2008 e assinado pelo Réu -----.
Nessa sentido, cito as seguintes provas:

Primeiramente, os registros fotográficos realizados durante a primeira fiscalização (fl. 34), apesar da baixa qualidade, são condizentes com o conteúdo do relatório datado de 21/12/07, pois mostram que as madeiras não estavam organizadas/empilhadas para embarque e que a beira do rio estava tomada por vegetação, demonstrando que seu nível estava baixo.



O Depoimento do próprio Requerido -----
----- (fls. 166-168), tomados no âmbito do IP/PF
nº0167/2008:

“(…) QUE ao chegar na Fazenda Arapiranga, o Engenheiro ----- exibiu os DOFs e as notas fiscais, dizendo que as balsas tinham saído, de fato, em dezembro; QUE foi baseado somente nisso que o declarante produziu o relatório; QUE o declarante não realizou qualquer entrevista na diligência; QUE não fez a cubagem da madeira em depósito na Fazenda Arapiranga; QUE na verdade não entrevistou nem -----, dono da Fazenda, nem a esposa dele; QUE ao declarante não foi noticiada qualquer truculência ou arrogância da equipe do JBAMA. que havia vistoriado o local em dezembro de 2007; (..) QUE quando de sua fiscalização ----- estava presente; (...)QUE na verdade não foi o responsável pela produção do relatório; QUE quem produziu o relatório foi o servidor -----, lendo declarante a ele transmitido apenas as coordenadas geográficas e entregues os documentos apresentados(...).

(...)

Assim como estes, os depoimentos de -----
-----, -----, ----- e do
Requerido ----- (fls. 58-64 e 162-
165), também, evidenciam a inserção de
informações, falsas no relatório de
fiscalização, datado de 23/01/2008, e
subscrito pelo Requerido -----, pois
verifica-se que não houve arrogância ou
grosseria por parte da equipe de fiscalização
anterior; não houve embarque de madeiras
antes da primeira fiscalização; e que não foi



*realizada qualquer entrevista pelo Réu -----
-----.*

Os depoimentos dos agentes que realizaram a primeira fiscalização (fls. 151-155), também, vão totalmente de encontro com as informações lançadas pelo Requerido ----- em seu relatório.

(...)

Os fatos trazidos a lume evidenciam, portanto, a existência de dolo na conduta do Réu -----, em razão de conscientemente inserir e subscrever informações sabidamente falsas e suficientes para dar suporte ao indevido desbloqueio do sistema DOF referente ao Plano de Manejo em questão.

Do réu -----

A responsabilidade dos Réus ----- e de -----, a época subordinado daquele, resta clara, uma vez que os indícios de ilegalidades detectados na fiscalização realizada em dezembro/2007, ocasionaram o bloqueio do sistema DOF da empresa ----- Comércio de Madeiras e Exportação Ltda. e do PMFS de ----- - Fazenda Pinheiro.

Em virtude de contrato de cessão de direitos, celebrado entre ----- (cedente) e o Réu ----- (cessionário) (fls. 141-149), a este foram cedidos os direitos de exploração, extração e manejo florestal do PMFS - Autex 1600.2.2007.00007, havendo previsão de outorga de procuração em favor do cessionário com poderes especiais e ilimitados, bem como cláusula referente a não utilização da senha de guia DOF pelo



cedente para na movimentação de saldo de madeiras do referido PMFS, durante a vigência do contrato.

No ponto, por meio dos documentos de fls. 118-119, verifica-se o controle e gestão de créditos florestais do referido PMFS pelo Réu -----, após a celebração do referido contrato de cessão de direitos.

Nessa conjuntura, é inegável que o requerido ----- tinha interesse na liberação do PIVIFS de ----- - Fazenda Pinheiro.

(...)

A par das provas carreadas aos autos, inclusive dos poderes conferidos mediante contrato e procuração, verifica-se que o Réu ----- tinha acesso ao sistema DOF do PMFS - Autex 1600.2.2007.00007, sendo o responsável pela oferta de madeiras e pela emissão dos DOFs necessário ao transporte de madeiras. Ocorre que, há evidências do uso irregular daquele plano de manejo e da emissão indevida de DOFs, pois sem correspondência com o volume de fato extraído e embarcado do pátio de apoio na Fazenda Arapiranga.

(...)

Verifica-se, portanto, que, além de ter sido o responsável pela inserção de informação falsa no sistema DOF e pela emissão das DOFs de transporte apenas para acobertar crédito florestal de origem ilegal, o Requerido ----- concorreu e beneficiou-se do desbloqueio indevido do sistema DOF para dar continuidade às atividades de sua empresa, bem como atuou para buscar demonstrar que as balsas teriam saído, o que não aconteceu.



(...)

Desse modo, por todo o exposto, sobejam provas da atuação comissiva e dolosa do Requerido -----, o qual concorreu e beneficiou-se do ato ímprobo praticado pelos agentes públicos ora requeridos, desbloqueio dos DOFs ideologicamente falsos, bem como nos termos acima.

Do Réu -----

Assim como o requerido -----, Verifica-se uma forte atuação do réu ----- na busca da obtenção do indevido desbloqueio do PMFS da Fazenda Pinheiro - Autex 1600.2.2007.00007, o qual sabia ou, ao menos, tinha plenas condições técnicas de saber correto, em razão da emissão de DOFs de transporte, cuja voluntaria não condizia com a extraída daquele PMFS e de toda a logística necessária para o embarque das madeiras.

(...)

Nesse contexto, está nítido que ----- --- auxiliava -----, ratificando e até solicitando que terceiros ratificassem a inverídica informação de saída das balsas transportando as madeiras do pátio da Fazenda Arapiranga para o Pará, antes da fiscalização realizada em dezembro/2007.

Nesse compasso, ainda, acompanhou e auxiliou o requerido ----- durante a vistoria realizada na Fazenda Arapiranga, de modo a contribuir com dados e documentos, dolosamente manipulados para a obtenção do fim ilícito almejado; embora negue em alegações finais a prática de ato de gerência, é exatamente da sua atuação que se percebe a prática de ato com tal natureza, na prática.



*Sua conduta assemelha-se à de -----
----, pois agiu de forma consciente visando a atingir fim
ilícito do qual se beneficiaria indiretamente. Nessa
toada, presente também o elemento subjetivo do tipo
- o dolo, conforme já analisado e conforme se analisa
também neste tópico.*

É sabido que a Lei 14.230/21 trouxe modificações profundas acerca da Lei de Improbidade Administrativa, seja no aspecto material como no processual.

A novel legislação estabeleceu parâmetros mais rigorosos em relação à apresentação de provas, concedendo mais garantias ao agente envolvido, e deixando claro que os princípios constitucionais do "Direito Administrativo Sancionador" são aplicados ao sistema de improbidade, de acordo com art. 1º, §4º, da LIA:

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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

(...)

§ 4º Aplicam-se ao sistema da improbidade disciplinado nesta Lei os princípios constitucionais do direito administrativo sancionador. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Nesse contexto, entende-se que a nova legislação se aplica ao caso em questão, seja devido à natureza processual de algumas de suas disposições, seja por estabelecer um novo conjunto de regras de persecução jurídica - norma de interesse público. Isso permite a aplicação dos princípios do direito administrativo sancionador, uma subcategoria do Direito



Administrativo, que expressa o poder punitivo do Estado em relação aos indivíduos administrados.

As modificações legislativas que não mais classificam como ímprobas condutas que eram consideradas dessa natureza pelo regime anterior, devem abranger eventos passados, de forma a impactar a repressão estatal à improbidade administrativa.

Como resultado, para situações que ainda não foram definitivamente concluídas, as novas disposições que tenham alterado os tipos legais que definem condutas ímprobas devem ser aplicadas de imediato, caso beneficiem o réu.

In casu, a conduta dos réus estão tipificadas no art. 11, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429/92, que assim era redigida ao tempo da propositura da ação:

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:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

A Lei nº 14.230/2021 conferiu uma nova redação ao dispositivo mencionado, estabelecendo que:

*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: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)*



(...)

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Vale ressaltar que diante desse novo sistema persecutório trazido pela Lei nº 14.230/2021, a responsabilização por ato de improbidade administrativa, em todas as suas modalidades ou categorias, requer a comprovação do elemento subjetivo doloso.

Nota-se que o dolo necessário para a configuração do ato de improbidade administrativa, previsto no caput do supramencionado artigo, é o dolo específico, não mais somente o dolo genérico.

A esse respeito, a sentença do Juízo a quo afirmou (Volume 7 – ID 209482329 – págs. 16/56):

Vale ressaltar que, conforme entendimento assentado no Superior Tribunal de Justiça, para a tipificação do ato de improbidade administrativa descrito no art. 11 da Lei 8.429/92, não é necessária a comprovação de enriquecimento ilícito ou da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, bem como o dolo que se exige para a caracterização da conduta tipificada no mencionado dispositivo não precisa ser específico, sendo suficiente a presença do dolo genérico concretizada na simples vontade consciente do agente público em aderir à figura descrita no tipo, ou na sua anuência aos resultados vedados pela norma, as quais deveria saber ser contrária aos princípios da administração pública.

Sendo assim, diante dessa nova realidade legal trazida pela Lei nº 14.230/2021, é inegável a necessidade de reforma da sentença, que se baseou em antiga interpretação acerca do dolo genérico para condenação dos réus.



Além disso, no que se refere aos incisos do art. 11, deixaram de ter um caráter apenas exemplificativo e passaram a ter um caráter taxativo. Isso significa que apenas as condutas expressamente previstas no rol desse dispositivo serão consideradas atos ímprobos por desrespeito aos princípios da administração pública.

Salienta-se que o inciso I do art. 11 da LIA, no qual os réus também foram condenados, foi expressamente revogado.

Dessa forma, essa foi a escolha do legislador comum, que tornou mais rigorosa a tipificação da conduta prevista no *caput* do artigo 11, requerendo o dolo específico. Além disso, aboliu a conduta ilícita anteriormente prevista no inciso I do art. 11 da LIA.

Nesse sentido, constata-se a necessidade de reforma da r. sentença, lastreado, inclusive, no art. 17, § 11, da Lei nº 8.429/1992.

Ademais, acerca desse novo arcabouço legal, o Supremo Tribunal Federal apreciou a matéria e fixou a tese que (Tema 1.199):

1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei,



porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

(STF – ARE 843989 - Tribunal Pleno, julgamento em 18/08/2022)

Portanto, devem ser aplicadas aos processos em andamento, ou seja, aqueles em que ainda não ocorreu o trânsito em julgado, as novas regras da LIA, no tocante à tipificação do ato de improbidade, ou seja, normas de direito material mais favoráveis, consoante o entendimento do STF.

Sobre o tema, esse tem sido o entendimento desta Corte. Vejamos:

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART 11, CAPUT, DA LEI 8.429/92 NA REDAÇÃO ANTERIOR À LEI 14.230/2021. REJEIÇÃO DA INICIAL COM JULGAMENTO DE MÉRITO. ART. 485, I, DO CPC C/C O ART. 17, § 8º, DA LEI N. 8.429/92, NA REDAÇÃO ANTERIOR À LEI 14.230/2021. ATENDIMENTO DE REQUISIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL EM ATRASO E DE FORMA PARCIAL. SOLICITAÇÃO PELA RÉ DE INFORMAÇÕES AO MPF PARA PRESTAR EVENTUAIS INFORMAÇÕES RESTANTES. DOLO ESPECÍFICO INCONFIGURADO. MERAS IRREGULARIDADES. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NÃO CONFIGURADO. REEXAME NECESSÁRIO. NÃO CABIMENTO. ART. 17-C, VII, § 3º, DA LEI 8.429/92, COM A REDAÇÃO



DADA PELA LEI 14.230/2021. REMESSA NECESSÁRIA NÃO CONHECIDA E APELAÇÃO DO MPF IMPROVIDA.

(...)

6. Com a redação dada pela Lei 14.230/2021 ao art. 11, caput, da Lei 8.429/92, somente as condutas que violem os princípios da administração pública e que estejam taxativamente enumeradas nos incisos do referido dispositivo podem ser tidas como ato de improbidade, ou seja, o rol das condutas configuradoras do ato de improbidade administrativa, que atenta contra os princípios da administração pública, passou a ser taxativo. 7. O dolo exigido para a configuração do ato de improbidade administrativa, previsto no art. 11, da LIA, passou a ser o dolo específico, o que afasta a aplicação apenas do dolo genérico como vinha entendendo a jurisprudência pátria.

(...)

13. Remessa necessária não conhecida e apelação do MPF improvida. (TRF 1, Quarta Turma, AC 0004242-33.2016.4.01.3312/BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CÉSAR JATAHY, PJe 26/05/2023 PAG)

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI N. 8.429/92. ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI N. 14.230/2021. APLICAÇÃO AOS PROCESSOS EM CURSO. AUSÊNCIA DE PRESTAÇÃO DE CONTAS. ART. 11, II, DA LEI 8.429/92. REVOGAÇÃO. ART. 10, IX, DA LEI 8.429/92. DOLO ESPECÍFICO E PREJUÍZO AO



**ERÁRIO NÃO DEMONSTRADOS. CONDUCTA(S)
ÍMPROBA(S) MANIFESTAMENTE
INEXISTENTE(S). ART. 17, §11, DA LEI 8.429/92.
DESPROVIMENTO DO RECURSO. SENTENÇA
MANTIDA. REMESSA OFICIAL NÃO CONHECIDA.
ARTS. 17, § 19, IV, e 17-C, § 3º, DA LEI 8.429/1992.**

(...)

4. As questões de natureza material introduzidas na LIA pela Lei nº 14.230/2021, particularmente nas hipóteses benéficas ao réu, têm aplicação imediata aos processos em curso, em relação aos quais ainda não houve trânsito em julgado. Na prática, o julgamento de uma ação de improbidade administrativa que esteja em trâmite, necessariamente, levará em conta a superveniência da Lei nº 14.230/2021, permitindo a retroatividade da norma material benigna em favor do agente. Ou seja, se as inovações legais recaírem sobre elementos constitutivos do tipo, seja para excluir a ilicitude de certas condutas, seja para abrandar a punição ou, ainda, para recrudescer as condições para o juízo condenatório, a partir de exigências adicionais para a configuração do ato ímprobo, todas essas nuances deverão ser consideradas para o correto julgamento da causa. 5. A responsabilização por ato de improbidade administrativa, em quaisquer das suas modalidades/categorias, não prescinde da comprovação do elemento subjetivo doloso (art. 1º, §§ 1º e 2º, art. 9º, 10 e 11 da LIA, com nova redação). 6. A partir das modificações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021, a nova redação do caput art. 10 da Lei nº 8.429/92 passou a adotar a perda patrimonial efetiva como aspecto nuclear das condutas ímprobas que causam lesão ao erário,



havendo óbice, por exemplo, à configuração do ato ímprobo de ordenação de despesas não autorizadas em lei com base na culpa grave e no “dano presumido” (dano in re ipsa – cf. art. 21, I, da LIA). Também os incisos do art. 11 da LIA deixaram de lado o caráter exemplificativo e passaram a ostentar caráter taxativo (numerus clausus). Desse modo, apenas a prática das condutas expressamente tipificadas no rol do mencionado dispositivo será configurada como ato ímprobo por violação aos princípios da administração pública, sendo certo, ademais, que o inciso II do art. 11 da LIA (imputação direcionada à ré Madalena) foi expressamente revogado.

(...)

9. À luz dos balizamentos fixados pela Suprema Corte, afigura-se plenamente possível concluir que as novas disposições da LIA no que concerne à tipificação do ato de improbidade (normas de direito material mais benéficas) devem ser aplicadas às ações em curso, ou seja, nas quais ainda não se operou o trânsito em julgado. Na hipótese dos autos, considerando as modificações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021 e os princípios do direito administrativo sancionador, há manifesta inexistência do(s) ato(s) de improbidade descritos na petição inicial (cf. art. 17, §11, da Lei nº 8.429/92 - atual redação), não merecendo reparos a sentença que julgou improcedentes os pedidos, extinguindo a ação com apoio no art. 487, I, do CPC. (...)

11. Apelação a que se nega provimento. Remessa necessária não conhecida. (TRF 1, Terceira Turma, APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA 0001482-40.2014.4.01.3908, Relatora



Convocada Juíza Federal OLÍVIA MÉRLIN SILVA,
PJe 03/05/2023 PAG.)

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA. EX-SECRETÁRIO MUNICIPAL
DE SAÚDE. AUSÊNCIA DE RESPOSTA A
REQUISIÇÕES DO MPF. DOLO NÃO
DEMONSTRADO. RETROATIVIDADE DA LEI
14.230/2021, MAIS BENÉFICA. ART. 11, II, DA LEI
8.429/92. REVOGAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE
CONDUTA ÍMPROBA. SENTENÇA MANTIDA. (...) 3.
**Ainda que tivesse ficado comprovado o efetivo
recebimento e/ou ciência das mencionadas
requisições pelo réu, melhor sorte não teria o
apelante em sua pretensão, pois a suposta
conduta ímproba foi enquadrada no inciso II do art.
11 da Lei 8.429/92 (retardar ou deixar de praticar,
indevidamente, ato de ofício), expressamente
revogado pela Lei 14.230/2021. 4. Se o
comportamento deixou de ser considerado típico
para efeito de improbidade administrativa
devendo a nova norma mais benéfica, no ponto,
ter aplicação retroativa -, não há mais que se falar,
por imperativo lógico, em improbidade
administrativa. 5. Apelação desprovida. (TRF 1,
Terceira Turma, AC 0029682-86.2011.4.01.3900, Rel.
DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA
SIFUENTES, PJe 18/04/2022 PAG.)**

Dessa forma, no presente caso, levando em
consideração as alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021 e os
princípios que regem o direito administrativo sancionador,
entendo que os atos de improbidade mencionados na ação em
apreço não mais subsistem, merecendo reparos a r. sentença ora
combatida.



Justiça Gratuita

Concedo o benefício da justiça gratuita, dispensando o réu ----- do pagamento das custas (art. 4º da Lei 9289/1996), sem prejuízo do disposto no art. 98 do CPC/2015.

Dispositivo

Ante o exposto, **DOU PROVIMENTO** ao recurso de apelação de -----, ----- e ----- para absolvê-los diante da atipicidade da conduta, nos termos da Lei nº 14.230/2021.

É como voto.

MARCUS VINICIUS REIS BASTOS
Desembargador Federal Relator





PODER JUDICIÁRIO
Tribunal Regional Federal da 1ª Região
Gab. 29 - DESEMBARGADOR FEDERAL MARCUS BASTOS
Processo Judicial Eletrônico

**PROCESSO: 0002158-21.2013.4.01.3100 PROCESSO REFERÊNCIA:
000215821.2013.4.01.3100**

CLASSE: APELAÇÃO CÍVEL (198)

POLO ATIVO: ----- e outros

REPRESENTANTES POLO ATIVO: MARCELO DA SILVA LEITE - AP999-A, CAMILA MAIA MIGLIANO - PA18914-A, VANESSA MATOS TANDAYA - PA28527-A, EDUARDO NEVES LIMA FILHO - PA14097-A, LUANA MOREIRA DA CUNHA FARO - PA21349-A, FELIPE FADUL LIMA PA17682-A, ANTONIO JOSE MARTINS FERNANDES - PA26632-A, ACSA SANTIAGO BUENO - PA26690-A, ALEXANDRE DUARTE DE LIMA - SP233864-S e GUSTAVO HENRIQUE CARVALHO SCHIEFLER - SP350031-A

POLO PASSIVO: INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVAVEIS - IBAMA

EMENTA

ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO A PRINCÍPIOS. CONDENAÇÃO PELO ART. 11, *CAPUT* E INCISO I, DA LEI 8.429/92. NORMA VIGENTE AO TEMPO DOS FATOS. ALTERAÇÕES DA LEI Nº 14.230/2011. DOLO ESPECÍFICO. REVOGAÇÃO INCISO I DO ART. 11, DA LEI 8.429/92. RETROATIVIDADE. MAIS BENÉFICA. POSSIBILIDADE NO CASO CONCRETO. INEXISTÊNCIA DE CONDOTA. PRECEDENTE DO STF. TEMA 1199. SENTENÇA REFORMADA.

1. Condenação dos réus pela prática de atos de improbidade previstos no art. 11, *caput* e inciso I, da Lei nº 8.429/1992, na sua redação original, em momento anterior às alterações trazidas pela Lei nº 14.230/2021.



2. O STF, em repercussão geral, no julgamento do RE843.989/PR (tema 1199), à unanimidade, fixou tese no sentido de que: 1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10, 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

3. Assim, hodiernamente, para a configuração do ato de improbidade com base no *caput* do art. 11, da LIA, é necessário o dolo específico, devendo ser comprovado tal elemento subjetivo. No caso, houve condenação baseando-se apenas no dolo genérico, fundamento que não mais subsiste no atual arcabouço legal da Lei de Improbidade Administrativa.

4. Ademais, a conduta prevista no inciso I, do art. 11, da Lei 8.426/1992, foi expressamente revogada pela Lei nº 14.230/2021, tornando-se atípica.

5. Levando em conta a aplicação retroativa da nova norma mais favorável, caso a conduta não seja mais considerada típica para fins de improbidade administrativa, torna-se logicamente inadmissível a manutenção da condenação. Entendimentos do TRF 1ª Região (AC 0004242-33.2016.4.01.3312/BA, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL CÉSAR JATAHY; APELAÇÃO / REMESSA NECESSÁRIA 0001482-40.2014.4.01.3908,



Relatora Convocada Juíza Federal OLÍVIA MÉRLIN SILVA; AC 0029682-86.2011.4.01.3900, Rel. DESEMBARGADORA FEDERAL MONICA SIFUENTES).

6. Apelação provida.

ACÓRDÃO

Decide a Décima Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, por unanimidade, dar provimento ao recurso de apelação, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 11 de outubro de 2023.

MARCUS VINICIUS REIS BASTOS

Desembargador Federal Relator

