

ESTADO DE MATO GROSSO
PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA
TURMA DE CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO
Gabinete 3 - Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo

CLASSE PROCESSUAL: AÇÃO RESCISÓRIA (47)

NÚMERO DO PROCESSO: 1017078-36.2025.8.11.0000

AUTOR: GILMAR DONIZETE FABRIS

REU: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE MATO GROSSO, ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

LIMINAR

Vistos, etc.

Trata-se de “**AÇÃO RESCISÓRIA COM PEDIDO DE ANTECIPAÇÃO DA TUTELA DE URGÊNCIA**”, proposta por GILMAR DONIZETE FABRIS, com fundamento no artigo 966, incisos V e VIII, do Código de Processo Civil, visando a rescindir sentença proferida no processo 0022101-71.2013.811.0041, condenando-o pela prática de ato de improbidade administrativa previsto nos artigos 9ª, inciso XI, 10, *caput*, e 11, inciso I, todos da Lei n.º 8.429/92, consoante dispositivo nos seguintes termos:

“4. Dispositivo:

Ante o exposto, Julgo Procedente os pedidos formulados na presente ação civil pública de improbidade administrativa movida pelo Ministério Público Estadual em desfavor dos Réus **Gilmar Donizete Fabris** e **Jesus Calhão Esteves**, ambos qualificados nos autos.

Consequentemente, condeno o requerido **Gilmar Donizete Fabris** pela prática de ato de improbidade administrativa, nos termos dos art. 9, XI, 10 e 11, I, todos da Lei n. 8.429/92, c/c art. 37, *caput* da Constituição Federal, pelo que, aplico-lhe as seguintes penas:

i) Perda do valor acrescido ilicitamente ao seu patrimônio no montante de R\$ 152.460,70 (cento e cinquenta e dois mil, quatrocentos e sessenta reais e sessenta centavos), a ser devidamente corrigido e com juros moratórios a partir do evento ilícito (art. 398 do CC e Súmulas 43 e 54 do STJ);

- ii) Pagamento de multa civil no valor correspondente a 1 (uma) vez o valor do acréscimo patrimonial indevido, devidamente corrigido, e que deverá ser revertida em favor do Estado de Mato Grosso (art. 18 da Lei n. 8.429/92).
- iii) Perda do cargo eletivo de Deputado Estadual.
- iv) Suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 08 (oito) anos. [...]”.

Interpostos recursos de apelação, a Segunda Câmara de Direito Público e Coletivo, à unanimidade, negou provimento aos apelos, consoante acórdão transitado em julgado na data de 03.10.2023.

Aduz a parte requerente que a sentença rescindenda está baseada em erro de fato, o primeiro que versa sobre as licenças para tratar de assuntos de interesse particular, pois embora conste nas Resoluções da ALMT a concessão de 121 (cento e vinte e um) dias, a parte requerente não usufruiu de tal período, pois retornou ao exercício do Cargo de Deputado Estadual dentro do período regular em todas as 3 (três) licenças para cuidar de assuntos de interesse particular.

Pontua que, a despeito das datas indicadas nos documentos acostados à inicial pelo *Parquet*, deve ser considerada a realidade fática – o que efetivamente aconteceu – para fins de verificação da existência ou não de ato improbo.

Acrescenta que o segundo erro de fato se refere às licenças para tratamento médico, que teriam sido concedidas mediante a apresentação de atestados inidôneos, assinados pelo médico Jesus Calhão Esteves. No entanto, argumenta que esteve realmente em tratamento médico e psicológico prolongado, em razão de ser acometido por comorbidades graves.

Afiança, nesse ponto, que a idoneidade dos atestados médicos é corroborada pela absolvição do médico Jesus Calhão Esteves da prática de expedição de boletim médico falso ou tendencioso no Processo Ético Profissional CRM-MT n.º 39/2011.

Sustenta, ademais, a violação manifesta à norma jurídica, diante da alteração dos dispositivos que fundamentaram a condenação do requerente pela Lei n.º 14.230/21.

Pontua que houve a supressão da modalidade culposa, reforçando a necessidade de um elemento volitivo inequívoco para a responsabilização do agente público, bem como a revogação do inciso I, do artigo 11, da Lei n.º 8.429/92.

Esclarece, outrossim, que o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema n.º 1199, consolidou o entendimento de que as normas benéficas da Lei n. 14.230/2021 têm aplicação retroativa a casos sem condenação transitada em julgado, especialmente quando há revogação de tipos de improbidade ou modificação dos critérios de responsabilização.

Destaca que a ação estava em trâmite quando entrou em vigor a Lei n.º 14.230/21, todavia, o juízo *a quo* e o Tribunal de Justiça deixaram de aplicar a nova redação legal ao caso dos autos.

Pondera, ainda, que há violação manifesta à norma jurídica diante da desproporcionalidade das sanções fixadas.

Consigna, por derradeiro, a necessidade de concessão de tutela de urgência para suspender imediatamente a fase de cumprimento de sentença, afirmando que estão presentes os pressupostos para o seu deferimento, diante da probabilidade do direito, além do perigo na demora, uma vez que o *Parquet* já postulou pelo cumprimento e aplicação dos efeitos da sentença, que podem lhe acarretar consequências financeiras, perda do mandato eletivo e a suspensão dos direitos políticos.

Em face dessa situação, depois de discorrer sobre os fatos e fundamentos jurídicos que entende cabíveis à espécie, a parte agravante requer (ID. 289301354):

- “a. O recebimento da presente ação rescisória, ante o seu inequívoco cabimento, com fulcro nos arts. artigo 525, §1º, III, §12, e §15 do CPC 966, V, e VIII;
- b. A citação dos Requeridos para, querendo, apresentarem contestação, nos termos do art. 970, do CPC;
- c. O deferimento da antecipação dos efeitos da tutela de urgência, para suspender os efeitos da r. sentença rescindenda prolatada nos autos de n. 0022101-71.2013.8.11.0041, até o trânsito em julgado da presente ação rescisória;
- d. No mérito, a procedência da ação, para reconhecer a existência de erro de fato verificável do exame dos autos – tanto em relação às licenças para tratar de assuntos de interesse particular, quanto em relação às licenças para tratamento médico, uma vez demonstrada a lícitude e regularidade dos

afastamentos –, de modo a rescindir a sentença condenatória, para absolver o Requerente de quaisquer atos de improbidade a ele imputados, com a desconstituição das sanções impostas, nos termos do art. 966, V, do CPC;

e. Subsidiariamente, a procedência da ação, para reconhecer que a sentença rescindenda viola manifestamente norma jurídica vigente, qual seja a Lei n. 8.429/92, com a redação dada pela Lei n. 14.230/21, de modo a rescindir a sentença condenatória, para absolver o Requerente de quaisquer atos de improbidade a ele imputados, com a desconstituição das sanções impostas, nos termos do art. 966, VIII, do CPC;

f. Subsidiariamente, em não sendo o caso de absolvição total do Requerente, a procedência da ação, para rescindir a sentença condenatória em relação à condenação baseada no art. 11, inciso I, da Lei n. 8.429/92, ante a sua revogação, para absolver o Requerente da conduta capitulada no mencionado dispositivo e redimensionar as sanções aplicadas, minorando-as;

g. Subsidiariamente, em não sendo o caso de absolvição total do Requerente, a procedência da ação, para rescindir a sentença condenatória em relação à condenação baseada no art. 10, caput, da Lei n. 8.429/92, ante a declaração de inconstitucionalidade da modalidade culposa de ato de improbidade administrativa prevista mencionado dispositivo pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do artigo 525, §1º, III, §12, e §15 do CPC, para absolver o Requerente da conduta capitulada no mencionado dispositivo e redimensionar as sanções aplicadas, minorando-as;

h. Subsidiariamente, em não sendo o caso de absolvição total do Requerente, a procedência da ação para rescindir a sentença condenatória e determinar o novo julgamento do processo, a fim de observar a Lei n. 8.429/92, com a nova redação dada pela Lei n. 14.230/21, nos termos do art. 968, I, do CPC”.

É o relatório.

Decido.

De proêmio, mister consignar que, para o deferimento da tutela antecipada, faz-se necessária a presença dos pressupostos autorizadores da medida de urgência, quais sejam, a probabilidade do direito e o fundado receio de dano grave e de difícil reparação, nos termos dos artigos, 300, do Código de Processo Civil, como cito:

“Art. 300. A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a **probabilidade do direito** e o **perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo**”.

Ademais, a existência da prova inequívoca é indispensável para o provimento da tutela, conforme ensina o seguinte posicionamento doutrinário:

“Só a existência de prova inequívoca, que convença da verossimilhança das alegações do autor, é que autoriza o provimento antecipatório da tutela jurisdicional em processo de conhecimento”. (MARINONI, Luiz Guilherme e ARENHART, Sérgio Cruz. Manual do Processo de Conhecimento. 5.^a ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2006, p. 216).

E, do exame dos elementos e circunstâncias que envolvem a controvérsia, verifica-se, a princípio, razão assiste à parte requerente.

Nesse contexto, consoante relatado, a parte apelante consigna a probabilidade do direito pela existência de erro de fato e manifesta violação à norma jurídica, diante da inobservância das alterações promovidas na Lei n.º 8.429/92 pela Lei n.º 14.230/21.

Com efeito, a Lei n.º 14.230/21 modificou diversos dispositivos da Lei de Improbidade Administrativa, incluindo, expressamente, os princípios do Direito Administrativo Sancionador, no artigo 1º, § 4º, da Lei n.º 8.429/92, de modo que os princípios e garantias da legalidade, do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, além da retroatividade da lei benéfica se mostram aplicáveis às ações de improbidade, a teor do que dispõe o artigo 5º, inciso XL, da Constituição da República.

Esse, aliás, é o posicionamento adotado pelo Supremo Tribunal Federal que no julgamento do ARE 843.989 (Tema n.º 1.199), de repercussão geral, reconheceu a retroação benéfica da Lei n.º 14.230/21, em relação à revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, enfatizando a necessidade de comprovação da responsabilidade subjetiva – dolo – a todos os atos tipificados nos artigos 9º, 10 e 11, da Lei 8.429/92, nas ações pendentes de julgamento. Confira-se:

“CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. IRRETROATIVIDADE DA LEI MAIS BENÉFICA (LEI 14.230/2021) PARA A RESPONSABILIDADE POR ATOS ILÍCITOS CIVIS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/92). NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA CONSTITUCIONALIZAÇÃO DE REGRAS RÍGIDAS DE REGÊNCIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGENTES PÚBLICOS CORRUPTOS PREVISTAS NO ARTIGO 37 DA CF. INAPLICABILIDADE DO ARTIGO 5º, XL DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL AO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR AUSÊNCIA DE EXPRESSA PREVISÃO NORMATIVA. APLICAÇÃO DOS NOVOS DISPOSITIVOS

LEGAIS SOMENTE A PARTIR DA ENTRADA EM VIGOR DA NOVA LEI, OBSERVADO O RESPEITO AO ATO JURÍDICO PERFEITO E A COISA JULGADA (CF, ART. 5º, XXXVI). RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO COM A FIXAÇÃO DE TESE DE REPERCUSSÃO GERAL PARA O TEMA 1199.

1. A Lei de Improbidade Administrativa, de 2 de junho de 1992, representou uma das maiores conquistas do povo brasileiro no combate à corrupção e à má gestão dos recursos públicos.

2. O aperfeiçoamento do combate à corrupção no serviço público foi uma grande preocupação do legislador constituinte, ao estabelecer, no art. 37 da Constituição Federal, verdadeiros códigos de conduta à Administração Pública e aos seus agentes, prevendo, inclusive, pela primeira vez no texto constitucional, a possibilidade de responsabilização e aplicação de graves sanções pela prática de atos de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da CF).

3. A Constituição de 1988 privilegiou o combate à improbidade administrativa, para evitar que os agentes públicos atuem em detrimento do Estado, pois, como já salientava Platão, na clássica obra REPÚBLICA, a punição e o afastamento da vida pública dos agentes corruptos pretendem fixar uma regra proibitiva para que os servidores públicos não se deixem "induzir por preço nenhum a agir em detrimento dos interesses do Estado".

4. O combate à corrupção, à ilegalidade e à imoralidade no seio do Poder Público, com graves reflexos na carência de recursos para implementação de políticas públicas de qualidade, deve ser prioridade absoluta no âmbito de todos os órgãos constitucionalmente institucionalizados.

5. A corrupção é a negativa do Estado Constitucional, que tem por missão a manutenção da retidão e da honestidade na conduta dos negócios públicos, pois não só desvia os recursos necessários para a efetiva e eficiente prestação dos serviços públicos, mas também corrói os pilares do Estado de Direito e contamina a necessária legitimidade dos detentores de cargos públicos, vital para a preservação da Democracia representativa.

6. A Lei 14.230/2021 não excluiu a natureza civil dos atos de improbidade administrativa e suas sanções, pois essa "natureza civil" retira seu substrato normativo diretamente do texto constitucional, conforme reconhecido pacificamente por essa SUPREMA CORTE (TEMA 576 de Repercussão Geral, de minha relatoria, RE nº 976.566/PA).

7. O ato de improbidade administrativa é um ato ilícito civil qualificado – "ilegalidade qualificada pela prática de corrupção" – e exige, para a sua consumação, um desvio de conduta do agente público, devidamente tipificado em lei, e que, no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas (artigo 9º da LIA) ou gerar prejuízos ao patrimônio público (artigo 10 da LIA), mesmo que não obtenha sucesso em suas intenções, apesar de ferir os princípios e preceitos básicos da administração pública (artigo 11 da LIA).

8. A Lei 14.230/2021 reiterou, expressamente, a regra geral de necessidade de comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação do ato de improbidade administrativa, exigindo – em todas as hipóteses – a presença do elemento subjetivo do tipo – DOLO, conforme se verifica nas novas redações dos artigos 1º, §§ 1º e 2º; 9º, 10, 11; bem como na revogação do artigo 5º.

9. Não se admite responsabilidade objetiva no âmbito de aplicação da lei de improbidade administrativa desde a edição da Lei 8.429/92 e, a partir da Lei 14.230/2021, foi revogada a modalidade culposa prevista no artigo 10 da LIA.

10. A opção do legislador em alterar a lei de improbidade administrativa com a supressão da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa foi clara e plenamente válida, uma vez que é a própria Constituição Federal que delega à legislação ordinária a forma e tipificação dos atos de improbidade administrativa e a gradação das sanções constitucionalmente estabelecidas (CF, art. 37, §4º).

11. O princípio da retroatividade da lei penal, consagrado no inciso XL do artigo 5º da Constituição Federal (“a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu”) não tem aplicação automática para a responsabilidade por atos ilícitos civis de improbidade administrativa, por ausência de expressa previsão legal e sob pena de desrespeito à constitucionalização das regras rígidas de regência da Administração Pública e responsabilização dos agentes públicos corruptos com flagrante desrespeito e enfraquecimento do Direito Administrativo Sancionador.

12. Ao revogar a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, entretanto, a Lei 14.230/2021, não trouxe qualquer previsão de “anistia” geral para todos aqueles que, nesses mais de 30 anos de aplicação da LIA, foram condenados pela forma culposa de artigo 10; nem tampouco determinou, expressamente, sua retroatividade ou mesmo estabeleceu uma regra de transição que pudesse auxiliar o intérprete na aplicação dessa norma – revogação do ato de improbidade administrativa culposos – em situações diversas como ações em andamento, condenações não transitadas em julgado e condenações transitadas em julgado.

13. A norma mais benéfica prevista pela Lei 14.230/2021 – revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa –, portanto, não é retroativa e, conseqüentemente, não tem incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes. Observância do artigo 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal.

14. Os prazos prescricionais previstos em lei garantem a segurança jurídica, a estabilidade e a previsibilidade do ordenamento jurídico; fixando termos exatos para que o Poder Público possa aplicar as sanções derivadas de condenação por ato de improbidade administrativa.

15. A prescrição é o perecimento da pretensão punitiva ou da pretensão executória pela INÉRCIA do próprio Estado. A prescrição prende-se à noção de perda do direito de punir do Estado por sua negligência, ineficiência ou incompetência em determinado lapso de tempo.

16. Sem INÉRCIA não há PRESCRIÇÃO. Sem INÉRCIA não há sancionamento ao titular da pretensão. Sem INÉRCIA não há possibilidade de se afastar a proteção à probidade e ao patrimônio público.

17. Na aplicação do novo regime prescricional – novos prazos e prescrição intercorrente –, há necessidade de observância dos princípios da segurança jurídica, do acesso à Justiça e da proteção da confiança, com a IRRETROATIVIDADE da Lei 14.230/2021, garantindo-se a plena eficácia dos atos praticados validamente antes da alteração legislativa.

18. Inaplicabilidade dos prazos prescricionais da nova lei às ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, que permanecem imprescritíveis, conforme

decidido pelo Plenário da CORTE, no TEMA 897, Repercussão Geral no RE 852.475, Red. p/Acórdão: Min. EDSON FACHIN.

19. Recurso Extraordinário PROVIDO. **Fixação de tese de repercussão geral para o Tema 1199: "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".**

(ARE 843989, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 18/08/2022, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-251 DIVULG 09-12-2022 PUBLIC 12-12-2022). (Grifo nosso).

No pressuposto fático, verifica-se que embora a sentença tenha sido proferida na data de 18.02.2019, o recurso de apelação foi apreciado quando, então, já se encontrava vigente a nova redação da Lei n.º 8.429/92.

Nesse encadeamento, ressalta-se que a sentença condenou a parte requerente pela prática dos atos de tipificados nos artigos 9º, inciso XI, 10, *caput*, e 11, inciso I, da Lei de Improbidade.

Todavia, sem adentrar ao mérito da ação, constata-se que o artigo 11, inciso I, da Lei n.º 8.429/92 foi expressamente revogado pela Lei n.º 14.230/21, ou seja, operou-se a abolição do tipo administrativo mencionado e, por se tratar de norma mais benéfica ao réu, deve ser aplicada a sua retroatividade, o que evidencia a probabilidade, ao menos parcial, do direito.

Demais disso, inquestionável, na espécie, o risco de dano grave ou de difícil reparação, tendo em vista a iminência de cumprimento das sanções aplicadas.

Assim, em juízo de cognição sumária, sem tratar sobre todas as questões defendidas pela parte requerente, uma vez que serão oportunamente analisadas no

mérito, presente a probabilidade do direito e o risco de maiores prejuízos, justifica-se, a *prima facie*, o efeito ativo almejado.

Diante do exposto e ante tudo o mais que dos autos consta, **DEFIRO o pedido de antecipação da tutela de urgência**, para suspender os efeitos da sentença rescindenda, proferida nos autos de n.º 0022101-71.2013.811.0041, até o julgamento da presente ação rescisória.

De outra parte, cite-se a parte Requerida, nos termos do art. 970, do CPC, para responder a presente ação no prazo de 30 (trinta) dias.

Após, certifique-se quanto à tempestividade da resposta e, em seguida, intime-se a parte autora para, querendo, apresentar impugnação, consoante disposto nos artigos 351 c/c 970, ambos do CPC.

Por derradeiro, depois de ultimadas as providências alhures, à Procuradoria-Geral de Justiça para o respectivo parecer.

Intimem-se.

Cumpra-se, observando as formalidades legais.

Cuiabá/MT, data registrada no sistema.

Desa. MARIA APARECIDA FERREIRA FAGO

Relatora

-



