EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE / MG

"Frequentemente é necessária mais coragem para ousar fazer certo do que temer fazer errado". - Abraham Lincoln

TALYSSON AMARILIO DE ANDRADE ZEBRAL, brasileiro, empresário, divorciado, com inscrição junto ao Ministério da Fazenda/MF: 087.792.406-66, Documento de Identidade: MG 9.302.766/SSP-MG, com endereço na Rua Mário Zebral, nº191, Bairro Museu, Conselheiro Lafaiete/MG, CEP: 36400-204, endereço eletrônico talyssonzebral@gmail.com, eleitor deste Município com o número 1743 4986 0264, na Zona 087, seção 0216, em pleno gozo dos meus direitos como cidadão, vem respeitosamente com fundamento no Inciso I[1] do Art. 5º do Decreto Lei 201 de 27 de

[1] I - A denúncia escrita da infração poderá ser feita por qualquer eleitor, com a exposição dos fatos e a indicação das provas. Se o denunciante for Vereador, ficará impedido de votar sobre a denúncia e de integrar a Comissão processante, podendo, todavia, praticar todos os atos de acusação. Se o denunciante for o Presidente da Câmara, passará a Presidência ao substituto legal, para os atos do processo, e só votará se necessário para completar o quórum de julgamento. Será convocado o suplente do Vereador impedido de votar, o qual não poderá integrar a Comissão processante.

fevereiro de 1967, Parágrafo Único do Art. 77[2] da Lei Orgânica Municipal e §1º do Art. 330 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Lafaiete[3] ofertar

DENÚNCIA

Em face do Prefeito Municipal **MARIO MARCUS LEÃO DUTRA**, Brasileiro, engenheiro, portador do documento de identidade nº 1795029 - SSP/MG, CPF nº 59715642691, com domicílio profissional na Av. Pref. Mário Rodrigues Pereira, 10 - Centro Conselheiro Lafaiete/MG - CEP: 36400-000, pelo fatos e fundamentos a seguir.

I – DOS FATOS QUE LEVARAM A PRESENTE INICIATIVA

Excelentíssimo Senhor Presidente, demais vereadores, no dia 06 de junho de 2021, conforme amplamente noticiado[4], o Município de Conselheiro Lafaiete, **contratou emergencialmente a empresa Umuarama**.

Entre o dia 09/03/2021 e 03/06/2021, o Município ficou sem o serviço de transporte coletivo conforme divulgou a imprensa local e estadual[5].

---

[2] Parágrafo Único - O processo de apuração das infrações político-administrativas de que trata o presente artigo obedecerá ao disposto pelo art. 5º do Decreto-Lei 201/67.

[3] §1º - Será admitida a denúncia por Vereador (a), por Partido Político ou por qualquer munícipe, desde que esteja fundamentada, com a descrição do fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento

[4] https://diariodotransporte.com.br/2021/07/06/empresa-umuarama-vai-operar-transporte-coletivo-de-conselheiro-lafaiete-mg-em-carater-emergencial/

[5] http://www.jornalcorreiodacidade.com.br/noticias/22009-pelo-sexto-dia-consecutivo-lafaiete-amanhece-sem-transporte-publico
https://diariodotransporte.com.br/2021/03/31/sem-onibus-ha-mais-de-uma-semana-conselheiro-lafaiete-mg-autoriza-uso-de-vans-escolares-para-o-transporte-coletivo/
https://noticias.r7.com/minas-gerais/mg-no-ar/videos/populacao-de-cidade-mineira-pode-ficar-sem-transporte-publico-10032021

Além de ser um fator extremamente grave, foi motivo de vergonha para todo o cidadão que se viu a mercê do transporte irregular ou até mesmo ficou impossibilidade de exercer um dos direitos mais basilares (ir e vir).

Tal situação por si só deveria gerar o presente pedido, porém, conforme será narrado a frente, todos os fatos estão diretamente ligados a conduta do denunciado, que por várias vezes ocorreu em práticas tipificadas como ímprobas e passíveis de punição.

II – DAS ILEGALIDADES COMETIDADES

II.I – DESCUMPRIMENTO DO DEVER DE TRANSPARÊNCIA

Foi protocolado no dia 11/05/2021 Requerimento junto a Ouvidoria Municipal pelo endereço eletrônico ouvidoria@conselheirolafaiete.mg.gov.br, conforme orientação do Portal da Prefeitura Municipal através do correio eletrônico conforme informado no Refazendo o pedido das mesmas informações.

Sem obter resposta novamente no dia 09/08/2021 foi protocolado no Portal da Transparência através do protocolo [Ticket #805] nova solicitação de Acesso a Informação (doc.01).

Até a presente data ambos pedidos simplesmente foram ignorados, descumprindo os seguintes dispositivos legais da Lei Orgânica:

> "Art. 106 A atividade de administração pública dos Poderes do Município e a de entidade descentralizada obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade e eficiência.
>
> ...

§ 3º Todo órgão ou entidade municipal prestará aos interessados, no prazo da lei e sob pena de responsabilidade funcional, as informações de interesse particular, coletivo ou geral, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível, nos casos referidos na Constituição da República.

Art. 110 A Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Município, obedecerá aos seguintes princípios:

...

II - o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII da Constituição da República;"

Também o Prefeito infringi a Lei Federal nº12.527/2011 que "Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências":

"Art. 10. Qualquer interessado poderá apresentar pedido de acesso a informações aos órgãos e entidades referidos no art. 1º desta Lei, por qualquer meio legítimo, devendo o pedido conter a identificação do requerente e a especificação da informação requerida.

...

Art. 11. O órgão ou entidade pública deverá autorizar ou conceder o acesso imediato à informação disponível.

> § 1º Não sendo possível conceder o acesso imediato, na forma disposta no caput, o órgão ou entidade que receber o pedido deverá, em prazo não superior a 20 (vinte) dias:
>
> ...
>
> § 2º O prazo referido no § 1º poderá ser prorrogado por mais 10 (dez) dias, mediante justificativa expressa, da qual será cientificado o requerente".

Por esta atitude de silenciar perante ao requerimento, o denunciado está incorrendo em improbidade conforme estipulado pela Lei da Transparência:

> Art. 32. Constituem condutas ilícitas que ensejam responsabilidade do agente público ou militar:
> I - recusar-se a fornecer informação requerida nos termos desta Lei, retardar deliberadamente o seu fornecimento ou fornecê-la intencionalmente de forma incorreta, incompleta ou imprecisa;
>
> ...
>
> § 2º Pelas condutas descritas no caput, poderá o militar ou agente público responder, também, **por improbidade administrativa,** conforme o disposto nas Leis nºs 1.079, de 10 de abril de 1950, e 8.429, de 2 de junho de 1992.

Desta forma Senhores vereadores, não existe menor dúvida quanto a atitude improba da gestão em não fornecer as informações solicitadas pelo denunciante, relativas ao transporte público municipal, devendo por isto ser aplicado o disposto na Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete:

> "Art. 77 São infrações político-administrativas do Prefeito, sujeitas ao julgamento pela Câmara de Vereadores e sancionadas com **a cassação do mandato**:

...

VII - praticar, contra expressa disposição da lei, ato de sua competência ou **omitir-se na sua prática**;

Art. 110 A Administração Pública, direta e indireta, de qualquer dos Poderes do Município, obedecerá aos seguintes princípios:

...

2º **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 prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível".

Sendo assim, é indiscutível que as atitudes do denunciado de não fornecer as informações solicitadas pelo Munícipe constituem ato de improbidade e são passiveis de cassação do mandato.

A conduta do denunciado cumpriu os elementos necessários para serem enquadrados no inciso VII do Art. 77 da Lei Orgânica Municipal.

"Art. 77 São infrações político-administrativas do Prefeito, sujeitas ao julgamento pela Câmara de Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:

...

VII - **praticar, contra expressa disposição da lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática**;"

O **tipo infracional política-administrativa**, foi a **conduta omissiva do denunciado** em não prestar as informações solicitadas, dentro dos prazos estabelecidos em lei, nem tomar as medidas necessárias para que seus subordinados assim procedessem.

O **resultado** desta omissão foi a não prestação da informação a que tinha direito o solicitante nos prazos e condições estabelecidas na Lei Orgânica e Lei Federal nº12.527/2011.

O **nexo de causalidade** está no fato que o Prefeito Municipal responde pela gestão superior da administração pública, devendo agir por todos os modos para seu fiel cumprimento.

Já a **tipicidade** está em praticar, contra expressa disposição da lei, ato de sua competência ou **omitir-se na sua prática.**

A omissão em não fornecer as informações que tinha direito o denunciante, **constituem a ilicitude e culpabilidade reside no fato de ser o responsável pela gestão da Prefeitura Municipal**.

Portanto, resta comprovado todos os elementos necessários a caracterização da infração-político administrativa e ato improbo nos termos da lei.

II.II – NEGLIGÊNCIA NO TRATO COM A COISA PÚBLICA

Segundo a Lei Orgânica de Lafaiete, o Transporte Público é tratado da seguinte forma:

> Art. 13 Compete ao Município:
>
> ...
>
> V - **organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão**, os serviços públicos de interesse local, incluído o de **transporte coletivo**, **que tem caráter essencial;**
>
> **...**

XII - regulamentar a utilização dos logradouros públicos e, especialmente, no perímetro urbano:

a) **regulamentar o transporte coletivo, inclusive a forma de sua prestação, determinando ainda, o itinerário, os pontos de parada, e as tarifas**;

Art. 186-B Incumbe ao Município, respeitada a legislação federal e estadual, **planejar, organizar, dirigir, coordenar**, executar, delegar e controlar a **prestação de serviços públicos ou de utilidade pública relativos a transporte coletivo** e individual de passageiros, tráfego, trânsito e sistema viário municipal.

...

§ 2º É dever do Poder Público Municipal **a criação de linhas de transporte** que atendam a todo o Município.

...

§ 7º **O Município cuidará para que todos os cidadãos tenham transporte coletivo**.

§ 8º Dever-se-á buscar a **manutenção de linhas noturnas de transporte coletivo em toda a área do Município**, racionalmente distribuído pelo órgão ou entidade competente.

§ 9º A cada dois anos, as concessões e permissões de linhas de transporte coletivo **serão avaliadas pelo Conselho Municipal de Transportes e Trânsito,** sendo passíveis de revogação aquelas que não estejam cumprindo o contrato.

§ 10 O planejamento de serviços de transporte coletivo deve ser feito com **observância dos seguintes princípios**:

...

III - **racionalização dos serviços**;

IV - **análise de alternativas mais eficientes ao sistema;**

V - participação da sociedade;"

Além disso, consultando facilmente o portal da transparência de Conselheiro Lafaiete, podemos consultar quanto o denunciado investiu entre os anos de 2017 até 2020 no Departamento de Trânsito, órgão responsável pelo acompanhamento do transporte coletivo:

Ano	Total liquidado	Departamento de Trânsito	% do Total
2017	206.751.123,47	205.366,64	0,0993%
2018	219.299.292,04	354.455,68	0,1616%
2019	224.123.842,96	389.507,53	0,1738%
2020	257.977.174,86	448.726,92	0,1739%
Total	908.151.433,33	1.398.056,77	0,1539%

Neste mesmo portal somente no ano de 2020, o Denunciado aplicou mais de R$1.463.545,83 com a manutenção da frota municipal, superando com locações e manutenção de veículos mais de os últimos 04 anos com planejamento, fiscalização e operacionalização do trânsito e transporte coletivo.

Fato é que em seus programas de governo de 2016 e 2020, sequer aparece o termo "transporte coletivo", o que reflete em uma média de investimento de 0,15% do orçamento.

Portanto, tal conduta desidiosa e em pleno descumprimento a lei orgânica, cuja comprovação é plenamente perceptível aos olhos de qualquer leigo, foi exaustivamente comprovada pela Comissão Parlamentar de Inquérito, onde o Prefeito Municipal, ora denunciado, nunca se preocupou em tomar atitudes em face do colapso que iminente

que acabou concretizando em março de 2021. Sendo assim Mario Marcus infringiu o inciso VIII do Art. 77 da Lei Orgânica Municipal:

> "Art. 77 São infrações político-administrativas do Prefeito, sujeitas ao julgamento pela Câmara de Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:
> ...
> VIII - omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos, ou interesses do Município, sujeitos à administração da Prefeitura;"

A conduta do denunciado cumpriu os elementos necessários para serem enquadrados no inciso VIII do Art. 77 da Lei Orgânica Municipal.

O **tipo infracional política-administrativa**, foi a **conduta omissiva do denunciado** em não cumprir as obrigações da gestão previstas no contrato, mais especificamente no sentido de fiscalizar, nem tomar as medidas necessárias para que o serviço mantivesse com tarifa e qualidades adequadas. Foi preciso o sistema entrasse em colapso para que não houvesse a renovação do contrato.

O **resultado** desta omissão foi a não prestação do serviço nos termos do contrato de concessão, em consonância com o preconizado pelos §2º, §7º, §8º, §9º e III, IV e V dos incisos do Art. 186-B da Lei Orgânica Municipal.

O **nexo de causalidade** está no fato que o Prefeito Municipal responde pela gestão superior da administração pública, nomeando os servidores fiscais do serviço, sendo que não atuou para atender o solicitado pelo Conselho Municipal em 2017, muito menos fiscalizou devidamente o serviço e muito menos alocou no orçamento dotações suficientes para que o planejamento adequado pudesse ocorrer.

Já a **tipicidade** está em omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos, ou i**nteresses do Município, sujeitos à administração da Prefeitura.** O **transporte coletivo é considerado serviço essencial**, sendo que o denunciado jamais deu a devida importância apesar do clamor popular e sinais de deterioração do sistema, já identificados em 2017.

A omissão em não ter punido a empresa com a rescisão contrato ou ter socorrido com aportes quando devido, **constituem a ilicitude e culpabilidade reside no fato de ser o responsável pela gestão da Prefeitura Municipal**.

Portanto, resta comprovado todos os elementos necessários a caracterização da infração-político administrativa e ato improbo nos termos da lei.

II.III – DAS PRÁTICAS QUE AFRONTAM OS PRINCÍPIOS DA GESTÃO PÚBLICA

Segundo a Lei nº 14.133, DE 1º de abril de 2021 que estabelece as normas gerais de licitação:

> "Art. 155. O **licitante** ou o contratado será responsabilizado administrativamente pelas seguintes infrações:
>
> ...
>
> **II - dar causa à inexecução parcial do contrato que cause grave dano à Administração, ao funcionamento dos serviços públicos ou ao interesse coletivo;**
>
> **...**
>
> **XI - praticar atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação**;"

Senhores Vereadores, tamanho foi o descaso do Prefeito denunciado com o serviço de transporte coletivo, nestes 4 anos e 9 meses na qual administra Conselheiro Lafaiete, que acabou retardando a correção das tarifas (que gerou desequilíbrio para a

concessionária) e principalmente deixou de proceder a fiscalização do contrato, levanto ao completo colapso do sistema.

Esse colapso já era previsto pelo Conselho Municipal já em 2017 e nada foi feito deste então. Infelizmente fomos inclusive citados em matéria da Associação Mineira do Ministério Público como negligência com a mobilidade urbana.

Tentar justificar a pandemia como elemento determinante é brincar com a inteligência desta casa principalmente, por isso que é necessário fazer cumprir a lei. A omissão do Prefeito para com a sociedade de Conselheiro Lafaiete não pode ser impune.

A conduta do denunciado cumpriu os elementos necessários para serem enquadrados no inciso VII do Art. 77 da Lei Orgânica Municipal:

> "Art. 77 São infrações político-administrativas do Prefeito, sujeitas ao julgamento pela Câmara de Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:
> ...
> VII - **praticar, contra expressa disposição da lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática**;"

O **tipo infracional política-administrativa**, foi a **conduta comissiva do denunciado** que buscando evitar desgaste político não concedeu os reajustes necessários para manutenção do equilíbrio contratual ou aporte de valores durante a pandemia, levando ao completo colapso do sistema vigente a época. Também **existe a conduta omissa em não realizar os estudos necessários para realização de novo procedimento**, levando a contratação emergencial do transporte coletivo.

O **resultado** desta comissão e omissão foi o desequilíbrio financeiro da empresa, com a consequente inviabilidade da mesma, para que fosse o contrato não renovado e por consequência o serviço entregue de modo emergencial a terceiro.

O **nexo de causalidade** está no fato que o Prefeito Municipal responde pela gestão superior da administração pública, nomeando os servidores das pastas, sendo que não atuou para atender o solicitado pelo Conselho Municipal em 2017, deu entrevista dizendo que não iria reajustar a tarifa e não alocou no orçamento dotações suficientes para que o planejamento adequado pudesse ocorrer.

Já a **tipicidade** está em **praticar, contra expressa disposição da lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática.**

Conforme demonstrado, o denunciado infringiu o disposto na lei de licitações, mais especificamente os incisos II e XI do Art. 155 do referido diploma citado.

A comissão de ter retardado e impedido o reequilíbrio tarifário e a omissão em não ter punido a empresa com a rescisão contrato ou ter socorrido com aportes quando devido, **constituem a ilicitude e culpabilidade reside no fato de ser o responsável pela gestão da Prefeitura Municipal**.

Portanto, resta comprovado todos os elementos necessários a caracterização da infração-político administrativa e ato improbo nos termos da lei.

II.IV – RESUMO DAS VIOLAÇÕES COMETIDAS PELO DENUNCIADO

O Denunciado cometeu conduta tipificada no inciso VII do Art. 77 da Lei Orgânica três vez e cinco vezes no inciso VIII do Art. 77 da Lei Orgânica Municipal.

Descumpriu o § 3º do Art. 106, inciso II do Art. 110 da Lei Orgânica e o Art.10 e § 2º do Art.11 da Lei Federal nº12.527/2011, ao não responder os dois requerimentos formulados pelo cidadão denunciante ocorreu na prática tipificada no inciso VII do Art. 77 da Lei Orgânica Municipal.

Descumpriu § 2º do Art. 186-B da Lei Orgânica Municipal, ao não ter criado linhas de transporte coletivo no Município de Conselheiro Lafaiete, fator este comprovado pela CPI.

Descumpriu §7º do Art. 186-B da Lei Orgânica Municipal, ao não ter planejado, organizado e dirigido durante todos estes anos o transporte coletivo do Município de Conselheiro Lafaiete, permitindo que ocorresse o colapso do sistema em março de 2021

Descumpriu o 8º do Art. 186-B da Lei Orgânica Municipal, ao nunca ter exigido a manutenção das linhas noturnas, conforme as centenas de reclamações apuradas durante a CPI do Transporte, sem qualquer tomada de medida.

Descumpriu o 9º do Art. 186-B da Lei Orgânica Municipal, ao não ter aberto procedimento administrativo conforme solicitado pelo Conselho Municipal de Trânsito no ano de 2017.

Descumpriu os incisos III, IV e V do 10º do Art. 186-B da Lei Orgânica Municipal, ao não garantindo os princípios estabelecidos na Lei Orgânica durante todos estes anos.

Descumpriu o inciso II e XI do Art. 115 da Lei Federal 14.133/2021, ao dar causa à inexecução parcial do contrato por falta de reequilíbrio contratual que causou grave serviço público de transporte coletivo e praticou atos ilícitos com vistas a frustrar os objetivos da licitação, quando sabendo que o sistema já não funcionava desde 2017, sequer fez algum estudo que pudesse embasar uma nova concorrência, conduzindo inevitavelmente a um contrato emergencial, prática esta tipificada no inciso VII do Art. 77 da Lei Orgânica Municipal.

Portanto, fica comprovado que as ações e omissões do Prefeito Municipal aqui denunciado, caracterizaram em 8 oportunidades, infrações político-administrativas do Prefeito, sujeitas ao julgamento pela Câmara de Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato.

III – DA POSSIBILIDADE DE CASSAÇÃO POR ATOS PRATICADOS EM MANDATO ANTERIOR

Senhor Presidente, no caso de reeleição, o Prefeito estará no exercício das funções, inerentes ao cargo, pelo período de oito anos, e pode ser responsabilizado por atos e omissões que configurem infração político-administrativa e também nos casos dos crimes de responsabilidade, ocorridos durante todo esse período.

A norma constitucional superveniente, possibilitando o alargamento do período de exercício das funções inerentes ao cargo, determina que a interpretação de normas, anteriormente existentes, instituindo a responsabilidade com regra ampla e geral, seja feita de maneira evolutiva, em conformidade com os princípios fundamentais da Constituição Federal.

Tal entendimento encontra amplo respaldo na Jurisprudência do STJ:

> PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 142 DA LEIN. 8.112/91. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. ART. 23 DA LEI N. 8.429/92 (LEI DE IMPROBIDADEADMINISTRATIVA – LIA). PRAZO PRESCRICIONAL. EX-PREFEITO. REELEIÇÃO. TERMO A QUO. TÉRMINO DOSEGUNDO MANDATO. MORALIDADE ADMINISTRATIVA: PARÂMETRO DE CONDUTA DO ADMINISTRADOR EREQUISITO DE VALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. HERMENÊUTICA. MÉTODO TELEOLÓGICO. PROTEÇÃO DESSA MORALIDADE

ADMINISTRATIVA. MÉTODO HISTÓRICO. APROVAÇÃO DA LIA ANTES DA EMENDACONSTITUCIONAL N. 16/97, QUE POSSIBILITOU O SEGUNDO MANDATO. ART. 23, I, DA LIA. INÍCIO DACONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL ASSOCIADO AO TÉRMINO DE VÍNCULO TEMPORÁRIO. **A REELEIÇÃO, EMBORA NÃO PRORROGUE SIMPLESMENTE O MANDATO, IMPORTA EM FATOR DE CONTINUIDADE DA GESTÃO ADMINISTRATIVA, ESTABILIZAÇÃO DA ESTRUTURA ESTATAL E PREVISÃO DE PROGRAMAS DE EXECUÇÃO DURADOURA**. RESPONSABILIDADE DO ADMINISTRADOR PERANTE O TITULAR DA RES PUBLICA POR TODOS OS ATOS PRATICADOS DURANTE OS OITO ANOS DE ADMINISTRAÇÃO, INDEPENDENTE DA DATA DE SUA REALIZAÇÃO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO (ART. 557, § 1º-A, CPC).

1. O colegiado de origem não tratou da questão relativa à alegada violação ao art. 142 da Lei n. 8.112/91 e, apesar disso, a parte interessada não aviou embargos de declaração. Assim, ausente o indispensável prequestionamento, aplica-se o teor das Súmulas 282 e 356 da Corte Suprema, por analogia.

2. O postulado constitucional da moralidade administrativa é princípio basilar da atividade administrativa e decorre, diretamente, do almejado combate à corrupção e à impunidade no setor público. Em razão disso, exerce dupla função: parâmetro de conduta do administrador e requisito de validade do ato administrativo.

3. Interpretação da Lei n. 8.429/92. Método teleológico. Verifica-se claramente que a mens legis é proteger a moralidade administrativa e todos seus consectários por meio de ações contra o enriquecimento ilícito de agentes públicos em detrimento do erário e em atentado aos princípios da administração pública. Nesse sentido deve ser lido o art. 23, que trata dos prazos prescricionais.

4. Método histórico de interpretação. A LIA, promulgada antes da Emenda Constitucional n. 16, de 4 de junho de 1997, que deu nova redação ao § 5º do art. 14, da Constituição Federal, considerou como termo inicial da prescrição exatamente o final de mandato. No entanto, a EC n. 16/97 possibilitou a reeleição dos Chefes do Poder Executivo em todas as esferas administrativas, com o expresso objetivo de constituir corpos administrativos estáveis e cumprir metas governamentais de médio prazo, para o amadurecimento do processo democrático.

5. **A Lei de Improbidade associa, no art. 23, I, o início da contagem do prazo prescricional ao término de vínculo temporário, entre os quais, o exercício de mandato eletivo. De acordo com a justificativa da PEC de que resultou a Emenda n. 16/97, a reeleição, embora não prorrogue simplesmente o mandato, importa em fator de continuidade da gestão administrativa. Portanto, o vínculo com a Administração, sob ponto de vista material, em caso de reeleição, não se desfaz no dia 31 de dezembro do último ano do primeiro mandato para se refazer no dia 1º de janeiro do ano inicial do segundo mandato. Em razão disso, o prazo prescricional deve ser contado a partir do fim do segundo mandato**.

6. O administrador, além de detentor do dever de consecução do interesse público, guiado pela moralidade – e por ela limitado –, é o responsável, perante o povo, pelos atos que, em sua gestão, em um ou dois mandatos, extrapolem tais parâmetros.

7. A estabilidade da estrutura administrativa e a previsão de programas de execução duradoura possibilitam, com a reeleição, a satisfação, de forma mais concisa e eficiente, do interesse público. No entanto, o bem público é de titularidade do povo, a quem o administrador deve prestar contas. E se, por dois mandatos seguidos, pôde usufruir de uma estrutura mais bem planejada e de programas de governo mais consistentes, colhendo frutos ao longo dos dois mandatos – principalmente, no decorrer do segundo, quando os resultados concretos realmente aparecem – deve responder inexoravelmente perante o titular da res publica por todos os atos praticados durante os oito anos de administração, independente da data de sua realização.

8. No que concerne à ação civil pública em que se busca a condenação por dano ao erário e o respectivo ressarcimento, esta Corte considera que tal pretensão é imprescritível, com base no que dispõe o artigo 37, § 5º, da Constituição da República. Precedentes de ambas as Turmas da Primeira Seção

9. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

(REsp 1107833/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/09/2009, DJe 18/09/2009)

ACÓRDÃO

> Vistos, relatados e discutidos estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Eliana Calmon, Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins. Brasília (DF), 08 de setembro de 2009.
>
> MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator”

O tema também já foi exaustivamente debatido pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, que no caso da prescrição pelos atos de improbidade, fixou o início da contagem apenas após a saída do cargo:

> EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESCRIÇÃO. MANDATO ELETIVO. REELEIÇÃO. CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL. FIM DO ÚLTIMO MANDATO. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO PROVIDO.
>
> Conforme preceitua o art. 23 da lei 8.429/92, "as ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança".
>
> **A contagem do prazo prescricional se inicia apenas após a saída do cargo, após o último mandato dos agentes políticos. Precedentes do STJ.**
>
> Ocorrendo a condenação do réu pelas condutas do artigo 10, caput, da Lei nº 8.429/92, diante do dano ao erário

municipal, e artigo 11, inciso VI, da Lei nº 8.429/92, diante da ausência de prestação de contas, devem ser aplicadas as penas previstas no art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa.

Recurso conhecido e provido. (TJMG - Apelação Cível 1.0396.14.005957-9/001, Relator(a): Des.(a) Fábio Torres de Sousa (JD Convocado) , 8ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 04/02/2021, publicação da súmula em 16/02/2021)

EMENTA: AGRAVO DE INSTRUMENTO - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - MULTIPLICIDADE DE MANDATOS - LAPSO TEMPORAL ENTRE ELES - AUSÊNCIA DE CONTINUIDADE - PRESCRIÇÃO - ARTIGO 23, I, DA LEI Nº 8.429/92 - OCORRÊNCIA. O termo inicial do prazo prescricional para o ajuizamento de ação de improbidade administrativa é a data do término do mandato exercido pelo agente político (artigo 23, inciso I, da Lei n. 8.429/92). **Em caso de reeleição, deve ser considerado para fins de prescrição o final do segundo e último mandato, não importando em qual ocorrera o ato ímprobo**. Nas hipóteses em que o agente político ocupa por mais de uma vez o mesmo cargo, mas não o faz de forma consecutiva, havendo a descontinuidade do vínculo com a Administração Pública, deve ser observado o termo final da gestão na qual fora cometido o ato de improbidade para fins de contagem do prazo de prescrição. (TJMG - Agravo de Instrumento-Cv 1.0684.18.001388-1/002, Relator(a): Des.(a) Edilson Olímpio Fernandes , 6ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 21/01/2020, publicação da súmula em 31/01/2020)

Reexame necessário - ação civil pública - improbidade administrativa - prescrição - reeleição - contagem do prazo - término do segundo mandato - dispensa de licitação - ilegalidade - ofensa aos princípios da Administração Pública e frustração à ampla concorrência - sentença reformada.

1. **É firme a jurisprudência quanto ao início do prazo prescricional para aplicação das sanções da Lei 8.429, de 1992 (LIA) somente após o término do segundo mandato, quando houver reeleição do Prefeito**.

2. A licitação é a regra da legalidade e a sua dispensa a exceção (art. 3º, da Lei 8.666, de 1993).

3. A dispensa de licitação ao arrepio da lei caracteriza ato de improbidade administrativa, não apenas por importar ofensa ao princípio da legalidade como também por frustrar a ampla concorrência para a escolha da melhor proposta.

REMESSA NECESSÁRIA 1.0529.14.005090-5/001 - COMARCA DE PRATÁPOLIS - REMETENTE: JUIZ DE DIREITO DA VARA ÚNICA DA COMARCA DE PRATÁPOLIS - AUTOR(ES)(A)S: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - RÉ(U)(S): EVERILSON CLEBER LEITE (TJMG - Remessa Necessária-Cv 1.0529.14.005090-5/001, Relator(a): Des.(a) Marcelo Rodrigues , 2ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 31/07/2018, publicação da súmula em 08/08/2018)

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - EX-PREFEITO - REELEIÇÃO -

PRESCRIÇÃO - TERMO INICIAL - TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO - PRECEDENTES DO STJ - DESCUMPRIMENTO PARCIAL DE CONVÊNIO FIRMADO COM O ESTADO - LESÃO AO ERÁRIO - ATO DE IMPROBIDADE CONFIGURADO (ARTS. 10, "CAPUT", DA LEI 8.429/92) - RESSARCIMENTO DEVIDO - SENTENÇA MANTIDA.

Conforme entendimento pacificado pelo Superior Tribunal de Justiça, em havendo reeleição, o termo inicial do prazo prescricional a que se refere o art.23, I, da Lei 8.429/92 (LIA) é o término do segundo mandato, tendo em vista a continuidade do vínculo jurídico entre o agente político e a administração pública.

No caso concreto, vislumbra-se a existência de ato de improbidade administrativa, nos moldes a justificar a procedência do pedido, pois evidente a lesão ao erário municipal (art.10, caput, da Lei nº8.429/92), configurada pela omissão culposa do réu (negligência), diante não aplicação do saldo de convênio em conta remunerada, em afronta aos comandos dos §§ 4º a 6º do art.116 da Lei 8.666/93.

Cumpria ao réu, na qualidade de Prefeito Municipal à época, fiscalizar, de forma regular e eficaz, a fiel execução do convênio, para que o seu objeto fosse devidamente cumprido nos exatos termos do pactuado. (TJMG - Ap Cível/Reex Necessário 1.0290.07.044831-8/001, Relator(a): Des.(a) Geraldo Augusto , 1ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 05/07/2017, publicação da súmula em 12/07/2017)

Portanto, não existe dúvida que a responsabilidade político-administrativa do Prefeito sobre os atos do mandato passado só irão cessar após sua saída do cargo, sendo a reeleição irrelevante para tal fator.

DOS PEDIDOS

Com base nas razões que vem de expor, que evidenciam a relevância do interesse público a ser tutelado na presente arguição e os elementos de risco concretamente presentes para preceitos fundamentais, ofereço, assim, denúncia, fundamentada em documentos que integram esta peça, e requeiro à Câmara votar a admissibilidade deste pedido de cassação do mandato de MARIO MARCUS LEÃO DUTRA, Prefeito Municipal de Conselheiro Lafaiete, devendo após processá-lo na forma do Decreto-lei nº 201/67, Lei Orgânica do Município, Regimento Interno dessa Casa e demais legislação aplicável à espécie.

Conselheiro Lafaiete, 18 de Setembro de 2021,

TALYSSON AMARILIO DE ANDRADE ZEBRAL

Título de Eleitor nº1743 4986 0264

CPF: 087.792.406-66

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

ESTADO DE MINAS GERAIS

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS

INSTITUTO DE IDENTIFICAÇÃO



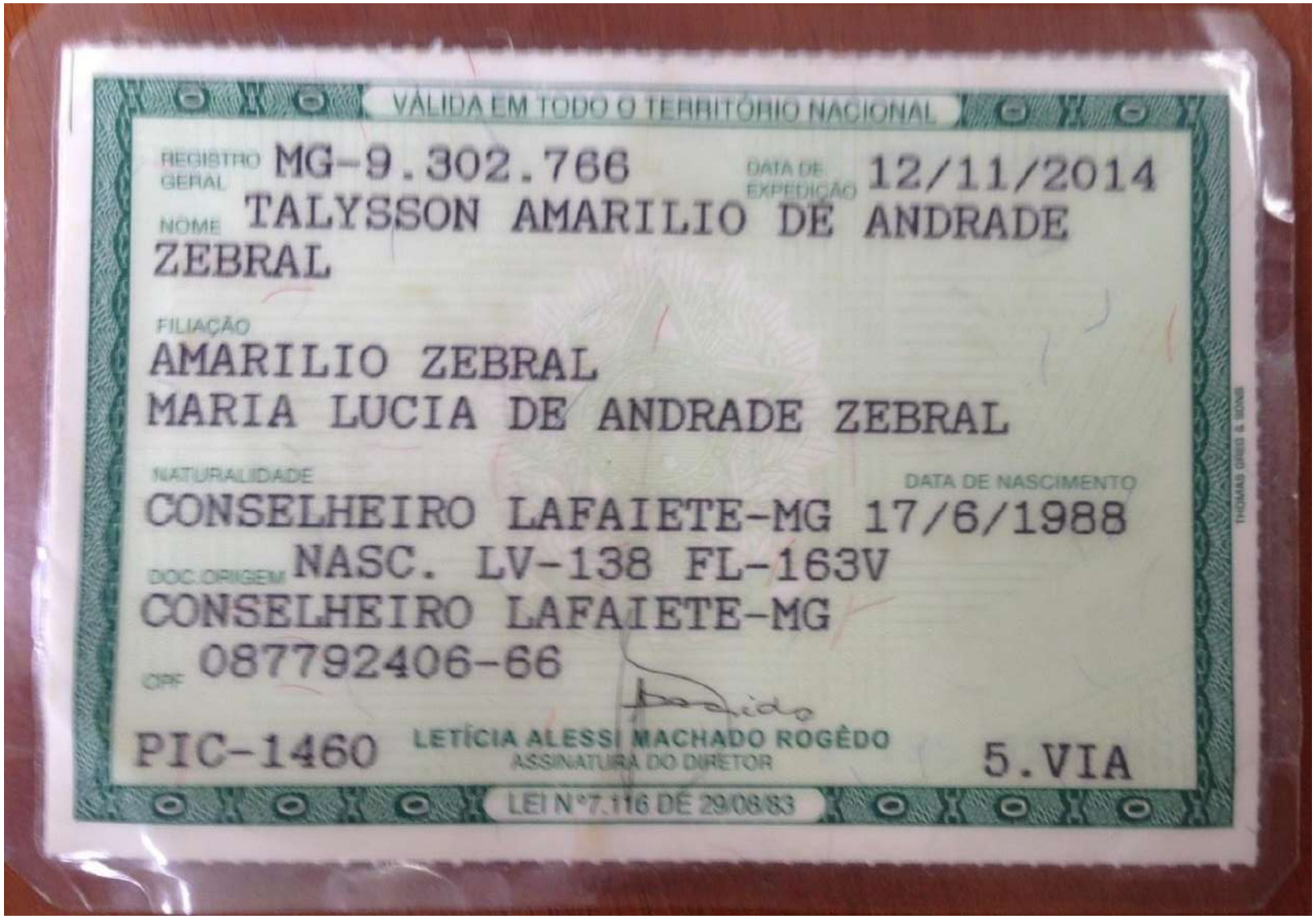
POLEGAR DIREITO



ASSINATURA DO TITULAR

CARTEIRA DE IDENTIDADE

THOMAS GREG & SONS



VÁLIDA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL

REGISTRO GERAL MG-9.302.766 DATA DE EXPEDIÇÃO 12/11/2014

NOME TALYSSON AMARILIO DE ANDRADE ZEBRAL

FILIAÇÃO
AMARILIO ZEBRAL
MARIA LUCIA DE ANDRADE ZEBRAL

NATURALIDADE DATA DE NASCIMENTO
CONSELHEIRO LAFAIETE-MG 17/6/1988

DOC ORIGEM NASC. LV-138 FL-163V
CONSELHEIRO LAFAIETE-MG

CPF 087792406-66

PIC-1460 LETÍCIA ALESSI MACHADO ROGÊDO
ASSINATURA DO DIRETOR 5.VIA

LEI N°7.116 DE 29/08/83

THOMAS GREEN & SONS

JUSTIÇA ELEITORAL

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

CERTIDÃO

Certifico que, de acordo com os assentamentos do Cadastro Eleitoral e com o que dispõe a Res.-TSE nº 21.823/2004, o(a) eleitor(a) abaixo qualificado(a) não está quite com a Justiça Eleitoral na presente data, em razão de IRREGULARIDADE NA PRESTAÇÃO DE CONTAS.

Eleitor(a): **TALYSSON AMARILIO DE ANDRADE ZEBRAL**

Inscrição: **1743 4986 0264** Zona: 087 Seção: 0216

Município: 43656 - CONSELHEIRO LAFAIETE UF: MG

Data de nascimento: 17/06/1988 Domicílio desde: 17/03/2020

Filiação: - MARIA LÚCIA DE ANDRADE ZEBRAL
- AMARILIO ZEBRAL

Ocupação declarada pelo(a) eleitor(a): EMPRESÁRIO

Certidão emitida às 11:30 em 18/09/2021

Res.-TSE nº 21.823/2004:
O conceito de quitação eleitoral reúne a plenitude do gozo dos direitos políticos, o regular exercício do voto, salvo quando facultativo, o atendimento a convocações da Justiça Eleitoral para auxiliar os trabalhos relativos ao pleito, a inexistência de multas aplicadas, em caráter definitivo, pela Justiça eleitoral e não remitidas, excetuadas as anistias legais, e a regular prestação de contas de campanha eleitoral, quando se tratar de candidatos.
A plenitude do gozo de direitos políticos decorre da inocorrência de perda de nacionalidade; cancelamento de naturalização por sentença transitada em julgado; interdição por incapacidade civil absoluta; condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos; recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa; condenação por improbidade administrativa; conscrição; e opção, em Portugal, pelo estatuto da igualdade.

Esta **certidão de quitação eleitoral** é expedida gratuitamente.
Sua autenticidade poderá ser confirmada na página do Tribunal Superior Eleitoral na Internet, no endereço: http://www.tse.jus.br ou pelo aplicativo e-Título, por meio do código:

5HKV.R3UV.RGWK.N/Z/

CONSULTA PÚBLICA UNIFICADA - PJE

Resultado

1ª Instância

Detalhes do Processo

Número do processo	Fase Atual	Órgão da Justiça Acessado	Origem
0601199-71.2020.6.13.0087	Juntada de representantes	087ª ZONA ELEITORAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG	CONSELHEIRO LAFAIETE-MG
Data de Autuação	**Data do Último Movimento**	**Classe Judicial**	**Assunto Principal**
31/12/2020 05:21:34	01/03/2021 16:51:24	PRESTAÇÃO DE CONTAS ELEITORAIS	Cargo - Prefeito

Partes Processuais

CLÁUDIO FIGUEIREDO
SOCIEDADE INDIVIDUAL DE ADVOCACIA

PROCURAÇÃO

Eu, Talysson Amarilio de Andrade Zebral, brasileiro (a), divorciado, empresário, portador (a) do Documento de Identidade de n.º MG 9.302.766 expedido pela Secretaria de Segurança Pública do Estado de Minas Gerais e inscrito (a) no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda sob o n.º 087.792.406-66, pelo presente instrumento nomeia e constitui como seu (sua) bastante procurador a advogado , Dr." CLÁUDIO RIBEIRO FIGUEIREDO, brasileiro, casado, advogado inscrito na OAB/MG:,132.291, e-mail: claudio.figueiredo@claudiofigueiredo.adv.br, com escritório na Rua João Rita, nº648, Segundo andar – Centro – Igarapé/MG a qual outorgo os poderes gerais da **cláusula ad judicia *et extra***, podendo agir em conjunto ou separadamente, e mais os poderes especiais para confessar, reconhecer a procedência do pedido, transigir, desistir, renunciar ao direito ao qual se funda a ação, receber, dar quitação, firmar compromissos, renunciar, substabelecer com ou sem reserva, e ainda os poderes para me representar junto a Justiça Eleitoral e Tribunal de Justiça de Minas Gerais

Conselheiro Lafaiete, 14 de dezembro de 2020.

TALYSSON AMARILIO DE ANDRADE ZEBRAL



ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL
CONSELHO SECCIONAL DE MINAS GERAIS
IDENTIDADE DE ADVOGADO

NOME
CLAUDIO RIBEIRO FIGUEIREDO

INSCRIÇÃO
132291

FILIAÇÃO
ANTONIO RODRIGUES FIGUEIREDO
MARISTELA DE M. R. FIGUEIREDO

NATURALIDADE
SETE LAGOAS-MG

DATA DE NASCIMENTO
14/11/1983

RG
MG-5.184.892 - PC/MG

CPF
014.885.716-78

DOADOR DE ÓRGÃOS E TECIDOS
SIM

VIA 02 EXPEDIDO EM 08/07/2019

RAIMUNDO CANDIDO JUNIOR
PRESIDENTE



TEM FÉ PÚBLICA EM TODO O TERRITÓRIO NACIONAL 09933495

USO OBRIGATÓRIO
IDENTIDADE DE USO RESTRITO A FINS LEGAIS
(Art. 13, da Lei nº 8.906/94)

ASSINATURA DO PORTADOR

OBSERVAÇÕES
ART.30,INC.I,L 8906/94

Gmail **Talysson Zebral <talyssonzebral@gmail.com>**

Solicitações - Lei de Acesso a Informação

1 mensagem

Talysson Zebral <talyssonzebral@gmail.com> 2 de janeiro de 2020 17:39
Para: ouvidoria@conselheirolafaiete.mg.gov.br

Eu, Talysson Amarilio de Andrade Zebral, brasileiro, empresário, inscrito sob CPF: 087.760.406-66, com base no artigo 5º(XXXIII)da Constituição Federal e nos artigos 10, 11 e 12 da Lei Nº12.527/2011 – a Lei Geral de Acesso a Informações Públicas –, dirige-se respeitosamente a Vossa Senhoria, solicitar as seguintes informações:

a) Cópia do processo licitatório, bem como contratos e aditivos do transporte público municipal;
b) Relatório dos ônibus municipais urbanos, com placa e ano de fabricação;
c) Cópia do contrato entre Prefeitura Municipal de Conselheiro Lafaiete e COPASA;
d) Cópia do relatório financeiro de arrecadação da COSIP (taxa de iluminação pública) dos últimos 12 (doze) meses;
e) Relatório da estrutura funcional da Administração Pública, com demonstrativo do quadro dos servidores, relação dos cargos comissionados, bem como suas remunerações;
f) Cópia do processo licitatório, bem como contratos e aditivos da coleta e destinação do lixo urbano;
g) Cópia do relatório financeiro dos repasses estadual e federal (convênios e repasses obrigatórios) por programa;
h) Relatório da dívida ativa do município, por devedor/CNPJ/valor da dívida;
i) Relatório financeiro de arrecadação de 2019 dos seguintes impostos: IPTU, ISS e ITBI.
j) Relatório financeiro de gastos com publicidade dos últimos 3 (três) anos, especificando por ação;
k) Cópia do relatório patrimonial de veículos motores com modelo e ano de fabricação. Entende-se como veículos motores, carros de pequenos e grande porte, motos, ambulância, equipamentos pesados, ônibus e micro-ônibus.
l) Relatório com valores médios mensais recebidos a título de transferências constitucionais, efetuados pelo Banco do Brasil, bem como das transferências fundo a fundo (FNS e FNAS), FUNDEB, gestão plena da saúde e relativas ao cumprimento da Emenda Constitucional n° 29; Valores médios mensais recebidos a título de transferências constitucionais, efetuados pelo Banco do Brasil, bem como das transferências fundo a fundo (FNS e FNAS), FUNDEB, gestão plena da saúde e relativas ao cumprimento da Emenda Constitucional n° 29;
m) Comprovantes de regularidade com a Previdência Social e CADIN;
n) Demonstrativos da Dívida Fundada Interna, bem como de operações de créditos por antecipação de receitas;
o) Cópia dos termos de ajuste de conduta e de gestão firmados;
p) Cópia dos relatórios da Lei de Responsabilidade Fiscal referentes ao exercício em finalização, devendo apresentar os anexos do Relatório Resumido da Execução Orçamentária (RREO) do 5º bimestre e os anexos do Relatório de Gestão Fiscal (RGF);e
q) Cópia da relação dos precatórios municipais.

Sendo para o momento, aguardo as informações conforme prazos estabelecidos na Lei de Acesso a Informação.

Atenciosamente,

Talysson Amarilio de Andrade Zebral

A informação transmitida é de uso exclusivo da pessoa ou entidade à qual ela foi endereçada e pode conter material confidencial e/ou privilegiado. Fica proibida qualquer revisão, disseminação, utilização e/ou tomada de decisões por pessoas ou entidades, exceto pelo destinatário pretendido. Se por um erro você recebeu este e-mail, por favor, apague-o de qualquer computador e contate o remetente.

The information transmitted is intended only for the person or entity to which it is addressed and may contain confidential and/or privileged material. Any review, dissemination, making use of or taking of any action in reliance

upon this information, by people or entities other than the intended recipient, is prohibited. If you have received this in error, please contact the sender and delete the material from any computer.



Transparência e responsabilidade
para o exercício da cidadania

Atendimento presencial da Ouvidoria 12:00 às 16:00 no endereço: Av. Pref. Mário Rodrigues Pereira, 10 – Centro, ou ligue: (31) 3769-2585 ou mande um e-mail para: ouvidoria@conselheirolafaiete.mg.gov.br	**Relatório da OUVIDORIA MUNICIPAL 1º Bimestre**	**Relatório da OUVIDORIA MUNICIPAL 2º Bimestre**	**Relatório da OUVIDORIA MUNICIPAL 3º Bimestre**

Perguntas mais Frequentes relacionadas a ouvidoria

– Para solicitação de editais de licitação: Favor entrar em contato diretamente com o Setor de Licitações, através do telefone:

(31) 3769-2533 ou e-mail: licita.lafaiete@gmail.com

tros setores:
itação: (31) 3769-2533
Fazenda/Tributação: (31) 3769-2566
Comunicação e imprensa: (31) 3769-2532

O formulário abaixo é destinado para o envio de críticas e sugestões para a Prefeitura de Conselheiro Lafaiete.

Enviando-nos estas informações, você estará contribuindo para que a Prefeitura de Conselheiro Lafaiete possa realizar um trabalho que está transformando cada vez mais a cidade.

Para enviar uma mensagem, você deverá preencher todos os campos.

** O preenchimento do campo "E-MAIL" é de suma importância, pois através dele que entraremos em contato com você.

OBSERVAÇÕES:

– Para solicitação de asfaltamento: Por favor informe o nome da rua e bairro.
– Campos marcados com (*) são de preenchimento obrigatório.

[Ticket #805] Solicitação de Acesso a Informação - Transporte Público

Post Reply

Talysson Amarilio de Andrade Zebral

09/08/2021 13:08:24

Conselheiro Lafaiete, 09 de agosto de 2021.

Ao Ilm.º Senhor

Delman Paiva

Ouvidor do Município de Conselheiro Lafaiete

Assunto: *Solicitação de Acesso a Informações Pública*

Eu, Talysson Amarilio de Andrade Zebral, brasileiro, divorciado, empresário inscrito sob CPF/MF: 087.792.406-66, documento de identidade MG 9.302.766, endereço eletrônico talyssonzebral@gmail.com com base no artigo 5º (XXXIII) da Constituição Federal e nos artigos 10, 11 e 12 da lei federal nº 12.527/2011 – a Lei de Acesso à Informação –, dirige-se respeitosamente a Vossa Senhoria, com o objetivo de apresentar o seguinte Pedido de Informações relacionadas ***o CONTRATO DE CONCESSÃO OBJETO DA CONCORRÊNCIA PÚBLICA Nº02/2000.***

Pelo presente o Requerente solicita as seguintes informações:

e de questões contratuais sobre o transporte coletivo urbano no Município, bem como, as penalidades e sansões aplicadas em desfavor dos mesmos, de forma discriminada, desde o começo da operação contratada, ou seja, atuação/fiscalização da Prefeitura Municipal de Conselheiro Lafaiete, perante a concessionária Viação Presidente Ltda, entre os anos de 2000 até 2021.

02 – *Relatório constando relação das linhas, itinerários e horários dos últimos 5 (cinco) anos, os mesmos deverão serem fornecidos em planilha "xls".*

03 – *Relatório analítico contendo a quantidade de passageiros transportados por categoria de usuários* ***desde o inicio da concessão da Viação Presidente, sendo descriminado ano e mês.*** *Fica considerado categoria de usuários os seguintes grupos:*

Vale transporte;

Pagante em dinheiro;

Idosos;

Especiais acompanhados;

Passe Livre;

Outros.

04 - *Segundo orientação do* ***Tribunal de Contas de Minas Gerais (TCEMG) em seu Mini Curso sobre Transporte Público, em consonância com eficiência dos serviços públicos, as propostas das empresas devem ser elaboradas e apresentadas mediante planilhas abertas (pessoal, exceto diretoria; bens imóveis, tais como garagem; bens móveis: frota, máquinas e equipamentos; insumos).***

Necessidade também de se propiciar um ***sistema de controle do serviço de transporte público urbano que permita obter informações precisas e tempestivas sobre o número de usuários pagantes, os horários de pico e ociosidade, lotação etc****.*

A Bilhetagem Eletrônica é um elemento essencial do controle da Administração Pública sobre o concessionário. Compensação do benefício da gratuidade conferida pelo poder público a grupos como os idosos, estudantes, menores de determinada idade etc. Subsidiar a manutenção do equilíbrio econômico financeiro é fundamental em um contrato de concessão pública, sendo assim, ***solicitamos o relatório de financeiro da bilhetagem eletrônica arrecadado nas catracas da empresa concessionárias de Transporte Coletivo Viação Presidente, desde o inicio da Concessão, do período da assinatura até sua rescisão, detalhado por mês e ano****, dados estes que devem ser gerenciados e fiscalizados pela Prefeitura do Município de Conselheiro Lafaiete de maneira permanente, como órgão concedente.*

5 - *A* ***Receita Tarifária Anual****, é o total de recursos financeiros, obtido no período de um ano, proveniente apenas da arrecadação dos valores de tarifas cobrados dos usuários de todos os tipos de serviços existentes no sistema municipal de transporte público, ela é utilizada para o custeio da operação do transporte público coletivo, sendo assim,* ***solicitamos os relatórios financeiros desde a assinatura da conessão até sua rescisão referente a apuração da Receita Tarifária Anual, em formato "xls".***

distribuídas em Conselheiro Lafaiete, contendo endereço*, o arquivo deverá fornecido em formato "xls".*

7 – *Cópia do(s) estudo(s) que definiu a origem/destino dos itinerários e paradas dos ônibus que atenderam o transporte público nos último 5 (cinco) anos pela Viação Presidente LTDA, tais documentos precisam ser de inteiro teor.*

8 – *Relatório financeiro detalhado constando todos os tributos municipais pagos pela concessionária do transporte público municipal, desde assinatura do contrato de concessão, por ano e mês.*

9 - ***Planilha de composição financeira da tarifa aplicada desde o inicio da concessão do transporte público de Conselheiro Lafaiete com a empresa Viação Presidente LTDA, discriminada por ano***

Sabe-se que as fontes de financiamento do sistema de transporte coletivo municipal de Conselheiro Lafaiete são essencialmente as ***receitas tarifárias diretamente pelas tarifas e receitas acessórias como publicidade*** *nos veículos, de outro lado, temos os aspectos econômicos e financeiros relevantes do sistema de transporte coletivo gerenciado pela Prefeitura do Município de Conselheiro Lafaiete, onde se define o cálculo ou os estudos de revisão tarifária desde a assinatura do contrato de concessão.*

Informações essenciais precisam compor essa relação de informações, tais como: ***CF: Custos Fixos; CV: Custos Variáveis; T: Tributos; IPK: Índice de Passageiros Equivalentes Transportados por Quilômetro. Relatório deverá incluir também: Mão de obra (referência: Salário Mensal do Quadro de Funcionários); Custos variáveis (referência: Óleo Diesel); Investimento em frota (referência: Veículo Básico); Demais insumos; Remuneração Operadores; INSS Patronal; Lucro Bruto, Administração e demais custos variáveis.***

10 - *Cópia integral de todo o processo de licitação do Transporte Coletivo Urbano Municipal, anexos e aditivos.*

11 - *Cópia integral dos processos de revisão e reajuste de tarifa do Transporte Coletivo Urbano, versão digitalizada.*

12 - *Identificação dos servidores fiscalizadores do contrato com a Viação Presidente, durante desde o inicio do contrato de concessão, contendo: nome completo e função.*

13 – *Relação de composição do Conselho Municipal de Transporte e Trânsito (Lista nominal e CPF dos Conselheiros), entre os anos de 2000 até 2020, bem como, cópia da(s) Ata(s) de discussão/aprovação do Edital do Transporte Coletivo Urbano pelo referido Conselho; e todas as aprovações das revisões tarifárias entre os anos de 2000 até 2021.*

14 - *Informação detalhada sobre eventuais débitos junto a Fazenda Pública Municipal, bem como, a informação detalhada acerca das providências legais adotadas pelo Município para a cobrança dos referidos débitos fiscais e no que tange a aplicação de eventuais sanções legais/contratuais em desfavor da Viação Presidente LTDA*

penalidades, eventualmente aplicadas pela Prefeitura Municipal de Conselheiro Lafaiete em desfavor da Viação Presidente LTDA.

16 – *Relação dos funcionários públicos de carreira que atuam diretamente com trânsito, mobilidade urbana e transporte contendo: nome, dos últimos 5 (cinco) anos.*

17 – *Cópia digital dos planos de contas padrão, prestação de contas e do documento que comprova o encaminhamento dos mesmos pela Viação Presidente a Prefeitura Municipal de Conselheiro Lafaiete desde o inicio do contrato de concessão.*

18 - *Cópia digitaliza do/s contrato/s de nos outdoors em pontos de ônibus, bem como, a cópia integral do processo de seleção dos mesmos.*

19 – *Relação da Comissão de Licitação, bem como quais servidores faziam parte da elaboração do edital da licitação até sua homologação, devendo conter: nome completo e Portaria ou documento que comprove suas indicações para os respectivos cargos.*

20 - *Cópia digital de todos os processos/ações judiciais vinculada a Procuradoria Municipal na íntegra em desfavor da Viação Presidente LTDA, entre os anos de 2000 até à presente data.*

21 – *Cópia digitall do/s processo/s de fiscalização do/s estado/s dos pneus dos veículos que compuseram a frota de ônibus que operaram o transporte coletivo de passageiros do Município, detalhando inclusive acerca da forma e dos equipamentos utilizados para fiscalização dos mesmos durante a vigência do contrato da concessionaria.*

Segundo a Tabela de Temporalidade e Destinação de Documentos, determinado pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, através do Grupo Permanente de Avaliação de Documentos deixa de maneira clara as formas, prazos e procedimento para guarda de documentos de interesse público. ***Principalmente se tratando de uma análise de médio e curto prazo, a Prefeitura Municipal de Conselheiro Lafaiete deve ter os documentos para fornecimento de dados fundamentais como aqui exposto.***

Para se falar de tabela de temporalidade é necessário falar do Conceito das Três Idades dos Documentos, segundo o qual os arquivos passam por três fases distintas de arquivamento, de acordo com o uso que se faz dos documentos: fase corrente, fase intermediária e fase permanente.

a. *Fase Corrente ou Primeira Idade: são documentos frequentemente consultados e de uso exclusivo da fonte geradora, cumprindo ainda as finalidades que motivaram a sua criação*
b. *Fase Intermediária ou Segunda Idade: são documentos de uso eventual pela administração que os produziu, devendo ser conservados em depósitos de armazenagem temporária, aguardando sua eliminação ou recolhimento para a guarda permanente.*
c. *Fase Permanente ou Terceira Idade: são documentos que já cumpriram as finalidades de sua criação, porém devem ser preservados em virtude do seu valor probatório e informativo para o Estado e o cidadão.*

reação em cadeia, o tratamento dispensado aos documentos na idade corrente condiciona diretamente o desempenho das atividades arquivísticas nas idades intermediária e permanente. ***A tabela de temporalidade e destinação de documentos é um instrumento arquivístico resultante da avaliação, que tem por objetivos definir prazos de guarda e destinação de documentos, com vistas a garantir o acesso à informação a quanto delas necessitem.***

A sua aplicação resultará na facilidade em distinguir os documentos de guarda temporária dos de guarda permanente; na eliminação imediata de documentos cuja guarda não se justifique; na racionalização, principalmente em termos econômicos, das atividades de transferência e recolhimento e na implementação de um programa de destinação de documentos. Sua estrutura básica deve necessariamente contemplar os conjuntos documentais produzidos e recebidos por uma instituição no exercício de suas atividades, os prazos de guarda nas fases corrente e intermediária, a destinação final - eliminação ou guarda permanente -, além de um campo para observações necessárias à sua compreensão e aplicação.

Desde já agradeço.

Atenciosamente,

Talysson Amarilio de Andrade Zebral

View Less ...

Situação do Chamado

Situação: ***Open***

Categoria: *General*

Prioridade: ***Normal***

Ticket Fields

Telefone: *31995617018*

Av. Pref. Mário Rodrigues Pereira, 10 - Centro Conselheiro Lafaiete/MG - CEP: 36400-000 31 3769-2626

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete-MG
-01-Set-2021-13:02-036193-1/2

RELATÓRIO FINAL DA COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO "DO TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO"

(Criado por meio do Requerimento de nº 231/2021)

Presidente: Pedro Américo de Almeida

Vice-Presidente: Osvaldo César da Silva

Relator: Erivelton Martins Jayme da Silva

Conselheiro Lafaiete, 31 de agosto de 2021

APRESENTAÇÃO

DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO EM CONSELHEIRO LAFAIETE

O objeto desta CPI visa apurar fatos ligados a má prestação do serviço de transporte público coletivo que ocasionou no colapso e interrupção deste no município de Conselheiro Lafaiete.

Esta CPI busca identificar os responsáveis pela ineficiência e descontinuidade desse serviço essencial, seja pela prática de ato contrário à lei, seja pela omissão em praticar os atos de gestão, notadamente, os de fiscalização da concessão.

O marco legislativo do transporte público municipal data de 02 de fevereiro de 1948 quando foi promulgada a Lei Municipal nº 4, que dispõe sobre o serviço rodoviário de transporte coletivo municipal de Conselheiro Lafaiete.

A Lei Municipal nº 450 de 20 de fevereiro de 1959 criou o Departamento de Ônibus, posteriormente transformado em Departamento Municipal de Transportes Coletivos de Conselheiro Lafaiete pela Lei Municipal nº 818 de 28 de março de 1967.

A Lei Municipal 2.217 de 20 de outubro de 1980 regulamentou no Município o serviço de transporte coletivo.

A seu turno, a Lei Municipal 2.661 de 12 de fevereiro de 1988 estabeleceu que o reajuste tarifário seria realizado por Decreto do Poder Executivo Municipal, a partir de quando o reajuste deixou de ocorrer por meio de Lei Municipal.

Em 29 de abril de 1993 entrou em vigor a Lei Municipal nº 3.329 que instituiu a Comissão Municipal de Transportes Coletivos, a qual foi revogada em 05 de outubro de 2009 pela Lei Municipal nº 5.136, que instituiu o Conselho Municipal de Transporte e Trânsito de Conselheiro Lafaiete – CMTT.

Prosseguindo, em 20 de dezembro de 2005 foi aprovada a Emenda à Lei Orgânica Municipal nº 009 que incluiu o art. 186-C para dispor que a fixação da tarifa de transporte coletivo deveria ser submetida a manifestação do Conselho Municipal de Transporte e Trânsito.

Para selecionar o prestador de serviço de transporte coletivo, o Município de Conselheiro Lafaiete publicou o edital de concorrência pública 002/2000 para outorga de concessão do serviço público de transporte coletivo regular de passageiros no Município de Conselheiro Lafaiete.

Logrou vencedora na mencionada licitação a empresa Transporte Urbano São Miguel Ltda., tendo assinado o contrato de prestação de serviços em 09 de março de 2001, o qual previa na sua cláusula sétima o prazo da concessão de 15 (quinze) anos contatos a partir da assinatura do contrato, podendo ser prorrogado por igual período.

Em 01 de abril de 2005 o Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou ação civil pública em face do Município de Conselheiro Lafaiete e da empresa Expresso Rodoviário São Miguel Ltda, que tramitou perante a 1ª Vara Cível da Comarca de Conselheiro Lafaiete sob o nº 0183.05.084770-0, a qual foi julgada parcialmente procedente, declarando: *"a nulidade da cláusula contratual que estabeleceu em 15 (quinze) anos o prazo de vigência do contrato de concessão de serviços públicos de transporte coletivo firmado entre os apelados, com possibilidade de uma prorrogação, por igual período, determinando que o prazo da concessão seja reduzido para 10 (dez) anos, admitida a prorrogação por mais dois períodos de dez anos cada."*

Mencionado contrato de concessão ainda dispõe no parágrafo terceiro da cláusula décima sexta:

> "Parágrafo terceiro - No prazo máximo de 6 (seis) meses, a concessionária, adquirirá em nome do Município de Conselheiro Lafaiete, área com ou sem benfeitoria, distante no máximo 5 (cinco) quilômetros tendo como referência o Prédio da Prefeitura, para implantação de unidade(s) administrativa(s) ou de interesse público/social, no valor mínimo de R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais), o qual será encontrado por avaliação através de comissão específica a ser nomeada pelo Poder Concedente, da qual constará um representante do legislativo por indicação daquela casa."

Para atender mencionada obrigação, em 09 de outubro de 2001 foi publicado o Decreto nº 053/2001, que consignou a transferência ao Município de Conselheiro Lafaiete de uma área de terreno de 4.562,00m², onde funciona atualmente a Garagem Municipal, o almoxarifado, oficina mecânica, posto de combustível de abastecimento de toda a frota do Município e as repartições públicas de todas as unidades das Secretarias Municipais de Administração e de Defesa Social, que inclui o Departamento Municipal de Trânsito.

Entretanto, antes da transferência do imóvel para o Município de Conselheiro Lafaiete a empresa Transporte Urbano São Miguel Ltda. vendeu o mesmo imóvel para a empresa Coletivos Lafaietense Ltda, o qual foi penhorado na execução nº 0024.00.019.009-0 que tramita perante a 28ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte.

Visando responsabilizar a empresa Transporte Urbano São Miguel Ltda. e outras pelo descumprimento do parágrafo terceiro da cláusula décima sexta do contrato de concessão de transporte coletivo o Município de Conselheiro Lafaiete ajuizou a ação civil de improbidade administrativa nº 5002543-52.2021.8.13.0183 que tramita perante a 4ª Vara Cível da Comarca de Conselheiro Lafaiete, na data de 06 de maio de 2021.

Prosseguindo, a cláusula vigésima do contrato de concessão prevê: *"É permitida a subconcessão desde que previamente aprovada pelo Poder Concedente e observados os requisitos dos art. 26 e 27 da Lei nº 8.987/95."*

Utilizando a faculdade conferida pela mencionada cláusula o Município de Conselheiro Lafaiete, em 08 de julho de 2011, quando da renovação do contrato de concessão do serviço de transporte coletivo de passageiros do Município de Conselheiro Lafaiete, celebrou o 1º termo aditivo ao contrato com a empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda.

No bojo do contrato de renovação foram inseridas novas obrigações a empresa concessionária, como o pagamento de R$ 2.000.000,00 (dois milhões) ao Município de Conselheiro Lafaiete e a implantação do sistema de integração.

Por problemas na operação do terminal de integração em 18 de setembro de 2012 foi ajuizada ação civil pública pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais em face da Viação Presidente Lafaiete Ltda., que tramita perante a 4º Vara Cível da Comarca de Conselheiro Lafaiete, sob o nº 0145457-45.2012.8.13.0183 e se encontra pendente de julgamento perante o Tribunal de Justiça de Minas Gerais.

Outrossim, por problemas na revisão e reajuste do valor da tarifa de transporte público o Município de Conselheiro Lafaiete e a empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda. celebraram Termo de Ajustamento de Conduta com o Ministério Público do Estado de Minas Gerais dispondo sobre o procedimento para tais pedidos, na data de 29 de abril de 2014.

Esse é um breve histórico dos eventos relacionados à concessão do serviço de transporte público no Município de Conselheiro Lafaiete.

DOS TRABALHOS REALIZADOS PELA CPI

Tendo o Requerimento de nº 231/2021 sido aprovado na 35ª Sessão Ordinária da 1ª Sessão Legislativa Ordinária da 31ª Legislatura da Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete, no dia 06/05/2021, iniciou-se os trabalhos desta comissão no dia 07/05/2021 com a presença de todos os Vereadores e Vereadora indicados para conduzir o presente Inquérito Parlamentar.

Nas fls. 08, foi encaminhado Ofício de nº 001/CPI nº 01/2021 ao Ministério Público, solicitando cópias dos procedimentos instaurados por este em face da empresa Viação Presidente Ltda. Nas fls. 217 foi encaminhado novo ofício de nº 010/CPI nº 01/2021 reiterando os termos do ofício de nº 001/2021. Nas fls. 228 resposta à solicitação.

Nas fls. 10, foi encaminhado Ofício de nº 002/CPI nº 01/2021 ao Prefeito Municipal Mario Marcus Leão Dutra para que encaminhe cópias dos procedimentos administrativos instaurados pelo Município em face da empresa Viação Presidente Ltda. Nas fls. 119/122 resposta à solicitação.

Nas fls. 11, foi encaminhado Ofício de nº 003/CPI nº 01/2021 ao Prefeito Municipal Mario Marcus Leão Dutra para que encaminhe cópia integral da Ação Civil Pública impetrada em face da empresa Viação Presidente LTDA., bem como informações sobre o andamento processual da referida ação. Nas fls. 115/118 resposta à solicitação.

Nas fls. 12, foi encaminhado Ofício de nº 004/CPI nº 01/2021 ao Presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários Conselheiro Lafaiete para que encaminhe cópia integral da Ação Trabalhista Coletiva impetrada em face da empresa Viação Presidente Lafaiete LTDA., bem como informações sobre o andamento processual da referida ação. Nas fls. 218 foi encaminhado novo ofício de nº 011/CPI nº 01/2021 reiterando os termos do ofício de nº 004/2021. Nas fls. 338/340 resposta à solicitação.

Ata da 1ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito nas fls. 14.

Nas fls. 17/114, documentos referentes as reclamações dos munícipes quanto a má prestação do serviço de transporte público coletivo junto as Ouvidorias.

Nas fls. 123, foi encaminhado Ofício de nº 005/CPI nº 01/2021 ao Presidente da Junta Comercial do Estado de Minas Gerais para que encaminhe cópia do contrato social da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda., bem como cópias de eventuais alterações, com informações atualizadas. Nas fls. 150/202 resposta a solicitação.

Nas fls. 124, foi encaminhado Ofício de nº 006/CPI nº 01/2021 ao Superintendente da 6ª Região Fiscal para que encaminhe cópias das declarações de imposto de renda dos últimos 05

(cinco) anos da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda. Nas fls. 931/933 resposta à solicitação.

Nas fls. 125/149, cópias de Requerimentos/Respostas aos Requerimentos formulados pelos Vereadores buscando esclarecimentos quanto ao serviço de transporte público coletivo.

Ata da 2ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito nas fls. 204.

Nas fls. 205/208, Plano de Trabalho da Comissão Parlamentar de Inquérito.

Nas fls. 209, requerimento de nº 01/2021 solicitando que seja anexada cópia da gravação do ciclo de debates promovido pelo Sindcomércio, do Jornal Correio e da Estrada Real FM, no tocante as propostas do candidato a prefeito de Lafaiete, Maria Marcus.

Nas fls. 210, requerimento de nº 02/2021 solicitando que seja oficiado todos os canais de imprensa local solicitando o envio de matérias, entrevistas, dentre outros, que possuem como assunto o transporte público municipal. Nas fls. 219/222 encaminhado ofícios de nº 012 a 015 nos termos do requerimento de nº 02/2021. Nas fls. 304/337, fls. 366/406 e fls. 638/773 respostas à solicitação.

Nas fls. 211, requerimento de nº 03/2021 solicitando a intimação da Presidente da FAMOCOL, Sra. Daniele Tereza Carvalho para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 212, requerimento de nº 04/2021 solicitando a intimação do ex-presidente do Conselho Municipal de Trânsito, Sr. Valdiney Delmaschio Alves e do ex-secretário de Defesa Social, Sr. Pedro Antônio Mendes Loureiro para prestarem depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 213/215, mandado de intimação cumprido das testemunhas Daniele, Valdiney e Pedro.

Nas fls. 223, foi encaminhado Ofício de nº 016/CPI nº 01/2021 ao Prefeito Municipal Mario Marcus Leão Dutra para que encaminhe cópia integral do procedimento administrativo de revisão tarifária do transporte coletivo relativo ao ano de 2016. Nas fls. 232/240 resposta à solicitação.

Nas fls. 224, foi encaminhado Ofício de nº 017/CPI nº 01/2021 ao Prefeito Municipal Mario Marcus Leão Dutra para que indique o nome do servidor responsável pela gestão e fiscalização do contrato de transporte coletivo nos últimos 5 anos, conforme cláusula 25, parágrafo 2º do Contrato de Prestação de Serviços. Nas fls. 230/231 resposta à solicitação.

Nas fls. 225, requerimento da Procuradoria do Município de Conselheiro Lafaiete para acesso amplo aos autos da CPI. Nas fls. 241 deferimento do pedido.

Ata da 2ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito nas fls. 243/244.

Nas fls. 245/248, termo de depoimento da testemunha Valdiney Delmaschio Alves.

Nas fls. 249/251, termo de depoimento da testemunha Daniele Tereza Carvalho.

Nas fls. 253/294, documentos indicados no depoimento da testemunha Daniele Tereza Carvalho.

Nas fls. 296/299, termo de depoimento da testemunha Pedro Antônio Mendes Loureiro.

Nas fls. 301, requerimento de nº 05/2021 solicitando a intimação do Secretário de Defesa Social, Sr. Rolff Ferraz Carmo para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 302, requerimento de nº 06/2021 solicitando a intimação do ex-procurador municipal, Sr. José Antônio dos Reis Chagas para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 303, requerimento de nº 07/2021 solicitando a intimação do diretor do departamento de trânsito - DMTT, Sr. Leonardo José Perrin de Resende para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 341/343, mandado de intimação cumprido das testemunhas Rolff, Leonardo e José Antônio.

Nas fls. 344, foi encaminhado Ofício de nº 021/CPI nº 01/2021 ao Prefeito Municipal Mario Marcus Leão Dutra comunicando a intimação para prestar depoimento dos servidores Leonardo e Rolf.

Nas fls. 345, foi encaminhado Ofício de nº 022/CPI nº 01/2021 ao Secretário Municipal de Defesa Social comunicando a intimação para prestar depoimento do servidor Leonardo.

Ata da 4ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito nas fls. 347/348.

Nas fls. 349/352, termo de depoimento da testemunha José Antônio dos Reis Chagas.

Nas fls. 353/355, termo de depoimento da testemunha Rolf Ferraz Carmo.

Nas fls. 356/358, termo de depoimento da testemunha José Perrin de Resende.

Nas fls. 359, solicitação pelo Fato Real de extensão de prazo para cumprimento ao determinado no ofício de nº 015. Nas fls. 590, ofício de nº 025 informando o deferimento do pedido formulado nas fls. 359.

Nas fls. 360, requerimento de nº 08/2021 solicitando que seja anexado cópia da gravação de reunião ocorrida no Plenário da Câmara Municipal, na data do dia 07 de julho de 2020. Nas fls. 410 resposta à solicitação.

Nas fls. 361, requerimento de nº 09/2021 solicitando cópia do procedimento realizado por uma comissão interna criada no Conselho para avaliar o cumprimento do contrato de

concessão do transporte público nos anos de 2017 e 2018.

Nas fls. 362, requerimento de nº 10/2021 solicitando que seja intimado o Presidente do Sindicato dos trabalhadores em Transportes Rodoviários de Conselheiro Lafaiete, Sr. Ivanildo Abranches de Paiva para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 363, requerimento de nº 11/2021 solicitando que seja intimada a ex-funcionária da empresa Viação Presidente, Sra. Eliane Gonzaga de Melo para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 364, requerimento de nº 12 solicitando que o assessor parlamentar Charles Peixoto Medeiros seja autorizado a participar das reuniões da CPI.

Nas fls. 365, requerimento de nº 13 solicitando que seja anexado cópia do Projeto de Lei 20/2021 convertido na Lei nº 6.044 e do Projeto de Lei 19/2021 convertido na Lei nº 6.043. Nas fls. 411/589 resposta à solicitação.

Nas fls. 408/409, mandado de intimação cumprido das testemunhas Ivanildo e Eliane.

Ata da 5ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito nas fls. 591/592.

Nas fls. 594/596, termo de depoimento da testemunha Eliane Gonzaga de Melo.

Nas fls. 598/600, termo de depoimento da testemunha Ivanildo Abranches de Paiva.

Nas fls. 602, requerimento de nº 14 solicitando cópia do processo administrativo e do parecer do Conselho Municipal de Trânsito que culminou no aumento do valor da tarifa do transporte coletivo urbano realizado pelo Decreto Municipal 64 de 31 de março de 2021.

Nas fls. 603, requerimento de nº 15 solicitando que seja anexado cópia dos Decretos editados pelo Município de Conselheiro Lafaiete nos anos de 2020 e 2021 que dispõem sobre o serviço de transporte coletivo e revisão do valor da tarifa. Nas fls. 782/807, resposta à solicitação.

Nas fls. 604, requerimento de nº 16 solicitando que seja anexado cópia do edital e termo de referência dos chamamentos públicos realizados pelo Município de Conselheiro Lafaiete para seleção de interessados na permissão, a título precário, da exploração do serviço público de transporte coletivo urbano e rural. Nas fls. 808/900, resposta à solicitação.

Nas fls. 605, requerimento de nº 17/2021 solicitando que seja intimado o sócio da empresa Viação Presidente, Sr. Múcio Cláudio Amaral para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 606, requerimento de nº 18/2021 solicitando que seja intimado o sócio da empresa Viação Presidente, Sr. Roberto José de Oliveira Silva para prestar depoimento na

condição de testemunha.

Nas fls. 607, requerimento de nº 19/2021 solicitando que seja intimado o gerente da empresa Viação Presidente, Sr. Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 608, requerimento de nº 20/2021 solicitando que seja intimado o gerente da empresa Viação Presidente, Sr. Celso Nepomuceno de Faria para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 609, requerimento de nº 21/2021 solicitando que seja intimado o procurador da empresa Viação Presidente, Sr. Carlos Alberto de Azevedo para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 610, requerimento de nº 21/2021 solicitando que seja intimado o procurador da empresa Viação Presidente, Sr. Marcos Antônio de Paula para prestar depoimento na condição de testemunha.

Nas fls. 611/634, cópia de Mandado de Segurança interposto pelo munícipe Sr. Talysson Amarilio de Andrade Zebral, por suposto descumprimento da Lei de Acesso à Informação por parte da Prefeitura Municipal de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 635, foi encaminhado Ofício de nº 026/CPI nº 01/2021 ao Presidente do Conselho Municipal de Transportes e Trânsito para que encaminhe cópia integral do procedimento administrativo instaurado para avaliar o cumprimento do contrato de concessão do transporte coletivo nos anos de 2017 e 2018. Nas fls. 901, ofício nº 68 solicitando dilação de prazo para cumprimento.

Nas fls. 636/637, fls. 774/775 e fls. 778/781 mandados de intimação cumpridos das testemunhas Marcos Antônio, Luiz Carlos, Raimundo Júnior, Roberto José, Carlos Alberto e Celso Nepomuceno.

Nas fls. 776, mandado de intimação não cumprido da testemunha Múcio Cláudio Amaral.

Nas fls. 902/904 e fls. 906/908, solicitação por parte dos procuradores para reagendamento da oitiva do Sr. Roberto José de Oliveira Silva, Sr. Celso Nepomuceno de Faria e Sr. Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho.

Nas fls. 905, solicitação do Sr. Celso Nepomuceno de Faria para sua dispensa do dever de comparecimento na Câmara Municipal para sua oitiva.

Ata da 6ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito nas fls. 910/911 e fls. 913/914.

Nas fls. 912, solicitação para reagendamento da oitiva do Sr. Marcos Antônio de Paula.

Nas fls. 915/923 mandados de intimação cumpridos das testemunhas Marcos Antônio, Luiz Carlos, Raimundo Júnior, Roberto José, Carlos Alberto e Celso Nepomuceno e nas fls. 924, comunicação aos advogados das testemunhas do reagendamento das oitivas.

Nas fls. 928, ofício de nº 041/CPI nº 01/2021 aos procuradores das testemunhas anteriormente citadas, deferindo o pedido de acesso integral aos documentos autuados, sendo vedada a retirada dos autos das dependências da Câmara. Indeferido os pedidos de inquirição na modalidade virtual, exceto ao Sr. Celso Nepomuceno de Faria.

Nas fls. 934, solicitação por parte da Procuradoria do Município para extrair cópias dos documentos físicos e mídia inerentes ao Inquérito Parlamentar.

Nas fls. 935, recibo de entrega do pen-drive contendo todas as mídias digitais solicitadas nas fls. 934.

Ata da 7ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito nas fls. 937/938.

Nas fls. 939/943, termo de depoimento da testemunha Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho.

Nas fls. 945/949, termo de depoimento da testemunha Roberto José de Oliveira Silva.

Nas fls. 953/956, termo de depoimento da testemunha Carlos Alberto de Azevedo.

Nas fls. 958/961, termo de depoimento da testemunha Marcos Antônio de Paula.

Nas fls. 962/965, termo de depoimento da testemunha Raimundo de Faria Paiva Júnior.

Nas fls. 966/973, ofício nº 001/2021 do Sr. Marcos Antônio de Paula, onde solicitou cópia de seu depoimento prestado na condição de testemunha, bem como juntou cópias de matérias veiculadas na mídia local.

Nas fls. 974/ , ofício nº 002/2021 do Sr. Marcos Antônio de Paula, onde entregou cópia de todos os documentos da empresa Viação Presidente referente ao período em que figurou como procurador, qual seja, entre 01/08/2019 à 31/12/2019.

Nas fls. 975, demonstrativo de pagamentos da Viação Presidente, no mês de Agosto de 2019.

Nas fls. 976/997, guias de recolhimento do FGTS da Viação Presidente.

Nas fls. 998 boleto de pagamento que consta a Viação Presidente Lafaiete LTDA como sacado.

Nas fls. 999/1.002, resumo do faturamento da Viação Presidente.

Fls. 1.003, comprovante de pagamento do boleto de fls. 998.

Nas fls.1.004, demonstrativo de pagamentos do mês de Setembro de 2.019.

Nas fls. 1.005/1.025, de recolhimento do FGTS da Viação Presidente.

Nas fls. 1.026/1.027, termo de rescisão do contrato de trabalho.

Nas fls. 1.028 guia de recolhimento do FGTS.

Nas fls. 1.029/1.030 termo de rescisão de contrato de trabalho.

Nas fls. 1.031, relatório mensal para contribuição.

Nas fls. 1.032/1.036, comprovantes de depósito .

Nas fls. 1.037/1.038, guia de recolhimento do FGTS e comprovante de pagamento do recolhimento.

Nas fls.1.039, nota fiscal de serviços eletrônica.

Nas fls. 1.040/1.041, fatura para pagamento mensal e relatoria de faturas.

Nas fls. 1.042, comprovante de pagamento.

Nas fls. 1.043, recibo do pagador.

Nas fls. 1.044, relatório mensal para contribuição .

Nas fls. 1.045, comprovante de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transporte Rodoviários.

Nas fls. 1.046, fatura para pagamento.

Nas fls. 1.047/1.050, relatório mensal para contribuição.

Nas fls. 1.051, comprovante de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores dos Transportes Rodoviários.

Nas fls. 1.052, fatura para pagamento.

Nas fls. 1.053, relatório mensal para contribuição.

Nas fls. 1.054, comprovante de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores dos Transportes Rodoviários.

Nas fls. 1.055 e 1.056 , cobrança bancária e comprovante de pagamento.

Nas fls. 1.057/1.078, guias de recolhimento do FGTS.

Nas fls. 1.079, recibo de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores dos Transportes Rodoviários.

Nas fls. 1.080/1.081, boleto e comprovante de pagamento à METLIFE PLANOS ODONTOLÓGICOS.

Nas fls. 1.082/1.089, lista de pagamento aos funcionários da Viação Presidente no mês de Setembro de 2019.

Nas fls. 1.090/1.091, documento de arrecadação de receitas federais e comprovante de

pagamento.

Nas fls. 1.092, comprovante de pagamento .

Nas fls. 1.093, nota fiscal de prestação de serviços de Plano de Saúde.

Nas fls.1.094/1.095, boleto para pagamento à MEDISANITAS BRASIL ASSISTÊNCIA INTEGRAL A SAÚDE S/A e comprovante de pagamento.

Nas fls. 1.096/1.097, boleto para pagamento à American Life Companhia de Seguros e comprovante de pagamento.

Nas fls. 1.098/1.101, resumo do faturamento da Viação Presidente.

Nas fls. 1.102/1.103, documento de arrecadação de receitas federais e comprovante de pagamento.

Nas fls. 1.104, nota fiscal de prestação de serviços de Plano de Saúde.

Nas fls. 1.105/1.106, boleto e comprovante de pagamento à MEDISANITAS BRASIL ASSISTÊNCIA INTEGRAL A SAÚDE S/A.

Nas fls. 1.107/1.127, guias de recolhimento do FGTS, da empresa Viação Presidente Lafaiete LTDA.

Nas fls. 1.128/1.129, documento de arrecadação de receitas federais.

Nas fls. 1.130/1.131, líquido salarial de férias.

Nas fls. 1.132/1.134, documentos de arrecadações de receitas federais.

Nas fls. 1.135, demonstrativo de pagamentos do mês de outubro de 2.019.

Nas fls. 1.136, líquido salarial de férias.

Nas fls. 1.137, documento de arrecadação de receitas federais.

Nas fls. 1.138, folha analítica da Viação Presidente Lafaiete LTDA.

Nas fls. 1.139/1.144, comprovantes de pagamentos .

Nas fls. 1.145, guia de recolhimento do FGTS.

Nas fls. 1.146, Líquido Salarial de Férias.

Nas fls. 1.147, comprovante de pagamento ao TRT 3ª REGIÃO.

Nas fls. 1.148/1.150, termo de audiência dos autos de nº 0010750-23.2019.5.03.0055

Nas fls. 1.151, comprovantes de pagamento à Guarulhos Transportes S.A.

Nas fls. 1.152/1.153, fatura para pagamento mensal e nota fiscal de serviços da empresa ECX CARD ADMINISTRADORA E PROCESSADORA DE CARTÕES S/A.

Nas fls. 1.154, relatório simplificado de faturamento mensal.

Nas fls. 1.155, conferência de lançamentos mensais.

Nas fls. 1.156, comprovante de pagamento .

Nas fls. 1.157, boleto para pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários.

Nas fls. 1.158/1.162, relatório mensal para contribuição.

Nas fls. 1.163, comprovante de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários.

Nas fls. 1.164, , boleto para pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários.

Nas fls. 1.165, relatório mensal para contribuição.

Nas fls. 1.166, comprovante de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários.

Nas fls. 1.167/1.168, boleto e comprovante de pagamento ao Centro Adolescente Ativo.

Nas fls. 1.169/1.170, boleto e comprovante de pagamento à Caixa Econômica Federal-TRT 3º REGIÃO.

Nas fls. 1.171/ 1.172, boleto e comprovante de pagamento à METLIFE PLANOS ODONTOLÓGICOS LTDA.

Nas fls. 1.173/1.178, Líquido Salarial da Empresa Viação Presidente Lafaiete LTDA.

Nas fls. 1.179/1.181, Nota Fiscal de Serviços, Boleto para Pagamento e Comprovante de Pagamento à SODEXO PASS DO BRASIL SER. E COM.

Nas fls. 1.182/ 1.184, termo de audiência dos autos de nº: 0010749-38.2019.5.03.0055.

Nas fls. 1.185/1.186, recibo do sacado e comprovante de pagamento relativo ao processo de nº: 0010749-38.2019.5.03.0055

Nas fls. 1.187, comprovante de pagamento à Guarulhos Transportes S.A.

Nas fls. 1.188, comprovantes de pagamento à Guarulhos Transportes S.A.

Nas fls. 1.189/ 1.190, boleto e comprovante de pagamento à American Life Cia de Seguros.

Nas fls. 1.191/1.212, guias de recolhimento do FGTS, da empresa Viação Presidente Lafaiete LTDA.

Nas fls. 1.213, líquido salarial de férias.

Nas fls. 1.214, documento de arrecadação de receitas federais .

Nas fls. 1.215, boleto que consta como beneficiário o Sindicato dos trabalhadores de transportes rodoviários de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 1.216, relatório mensal para contribuição.

Nas fls. 1.217, comprovante de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 1.218, recibo de pagamento emitido pelo Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários.

Nas fls. 1.220/1.226, demonstrativo de pagamentos do mês de novembro de 2.019.

Nas fls. 1.227/ 1.234, guia de recolhimento do FGTS e comprovantes de pagamento.

Nas fls. 1.235/1.239, documentos para pagamento à ECX CARD ADMINISTRADORA E PROCESSADORA DE CARTÕES S/A e comprovante de pagamento.

Nas fls. 1.240/1.256, documentos de emissão para pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários de Conselheiro Lafaiete e comprovante de pagamento.

Nas fls. 1.253/1.254, boleto bancário e comprovante de pagamento ao Centro Adolescente Ativo.

Nas fls. 1.255/1.256, recibo de pagamento e conferência dos lançamentos mensais referentes ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 1.257/1.260, boletos e comprovante de pagamento à SODEXO PASS BRASIL SER. COM S/A.

Nas fls. 1.261/ 1.275, documentos relativos à METLIFE PLANOS ODONTOLOGICOS LTDA e comprovante de pagamento.

Nas fls. 1.276/1.281, documento de arrecadação de receitas federais e comprovantes de pagamento.

Nas fls. 1.282/1.287, líquido salarial da empresa Viação Presidente Lafaiete LTDA.

Nas fls. 1.288/1.319, guias de recolhimento do FGTS.

Nas fls. 1.320/1.321, boleto e comprovante de pagamento à AMERICAN LIFE COMPANHIA DE SEGUROS.

Nas fls. 1.322/1.325, resumo do faturamento.

Nas fls. 1.326/1.336, relação de férias a pagar, folha analítica, demonstrativo de pagamentos dezembro de 2019 e comprovantes de pagamento.

Nas fls. 1.337/1.362, boleto para pagamento, comprovante de pagamento e documentos relativos à MEDISANITAS BRASIL ASSISTÊNCIA INTEGRAL À SAÚDE S/A.

Nas fls. 1.363/1.367, boleto e comprovante de pagamento à ECX CARD ADM

PROCESSADORA DE CARTÕES S/A.

Nas fls. 1.368, boleto e comprovante de pagamento ao Centro Adolescente Ativo.

Nas fls. 1.369/1.390, guias de recolhimento do FGTS.

Nas fls. 1.391, guia de depósito e comprovante de pagamento ao TJMG.

Nas fls. 1.392/1.393, comprovantes de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 1.394/1.408, boleto para pagamento, comprovante de pagamento e documentos relativos à METLIFE PLANOS ODONTOLOGICOS LTDA.

Nas fls. 1.409, comprovante de pagamento ao Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Rodoviários de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 1.410, guia de recolhimento do FGTS.

Nas fls. 1.411/1.416, folha analítica e líquido salarial da empresa Viação Presidente Lafaiete LTDA.

Nas fls. 1.417/1.422, comprovantes de pagamento.

Nas fls. 1.423/1.426, documento de arrecadação de receitas federais e comprovantes de pagamento.

Nas fls. 1.427/1.430, líquido salarial.

Nas fls. 1.431/1.443, guias de recolhimento do FGTS.

Nas fls. 1.444/1.447, resumo de faturamento .

Nas fls. 1.448, líquido salarial de férias.

Nas fls. 1.449, ofício da procuradoria municipal.

Nas fls. 1.450/1.454, ofícios solicitando informações e ata da 8ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito.

Nas fls. 1.455/ 1.460, ofício do gabinete do prefeito e cópia do contrato de prestação de serviços com a Viação Umuarama LTDA.

Nas fls. 1.462/1.464, ata da 9ª reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito e cópia de ofício solicitando informações.

Nas fls. 1.465/1.466, ofício da Secretaria Municipal de Defesa Social.

Nas fls. 1.468/1.472, Ata da 10ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito e ofícios de requisição e solicitação .

Nas fls. 1.473/1.483, ofício do gabinete do prefeito e cópia do contrato de prestação de serviços com a Viação Umuarama LTDA.

Nas fls. 1.484/ 1.490, ofício da Secretaria Municipal de Defesa Social, Decreto nº 29, de 13 de Março de 2017 e Ata de Reunião Ordinária do Conselho Municipal de Transporte e Trânsito de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 1.491/1.495, ofício em resposta à solicitação do Ministério Público de Minas Gerais.

Nas fls. 1.496/1.499, ofício da procuradoria municipal e cópia da ata da 10ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito.

Nas fls. 1.500/1.503, Mandado de Intimação, Convite , ofício de requisição e cópia da ata da reunião ordinária do conselho municipal de transporte e trânsito de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 1.504/ 1.513, resposta ao ofício: 052/2021/CPI nº 01/2021 e cópia do relatório para fiscalização do CMTT ao transporte coletivo de Conselheiro Lafaiete.

Nas fls. 1.514/1,517, Aviso de Recebimento ao Sr. Celso Nepomuceno e ata da 12ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito.

Nas fls. 1.518/1.521, termos de depoimentos .

Nas fls. 1.522, ofício da procuradoria municipal.

Nas fls. 1.523/1.525, ata da 13ª Reunião da Comissão Parlamentar de Inquérito.

DA QUALIDADE DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO EM CONSELHEIRO LAFAIETE

A insatisfação da população do Município de Conselheiro Lafaiete com o serviço de transporte coletivo urbano é notória, tendo esta comissão apurado que o maior número de reclamações se referia ao itinerário, como a necessidade de criação de novas rotas, aumento de horários em rotas já existentes e descumprimento dos horários já estabelecidos.

Oportuno registrar que além da insatisfação com itinerário, havia reclamações quanto a qualidade dos ônibus, como estado de conservação (sujeira) e funcionamento dos elevadores para deficientes. Havia também reclamações quanto à lotação e estado de conservação dos pontos de ônibus.

Essa insatisfação, inclusive, foi reconhecida pelo Sr. Leonardo José Perrin, Diretor do Departamento Municipal de Trânsito, que ofereceu a seguinte resposta ao ser questionado sobre a média de reclamações recebidas por mês referente ao serviço de transporte público:

(...) "Tô pra te falar que poderia ser diária" (...)

Resposta semelhante foi fornecida pela Presidente da FAMOCOL, Sra. Daniele Tereza Carvalho, à mesma pergunta:

> **(...) "Só do meu bairro por dia eram várias reclamações, era no mínimo 10 (dez), 15 (quinze) reclamações por dia." (...)**

A informação prestada demonstra o número elevado de reclamações sobre o serviço de transporte público que, aliada as diversas matérias jornalísticas veiculadas pelos canais de imprensa local e que se encontram anexas aos autos da CPI (páginas 304/336), nos levou a concluir pela ELEVADA INSATISFAÇÃO DA POPULAÇÃO COM A QUALIDADE DO SERVIÇO TRANSPORTE PÚBLICO.

Constatada essa situação, esta Comissão Parlamentar de Inquérito buscou elementos para compreender o que provocou a queda da qualidade do serviço de transporte coletivo no Município de Conselheiro Lafaiete, tendo chegado à conclusão de que a mesma se deu devido à FALTA DE INVESTIMENTO da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda e OMISSÃO DO PODER PÚBLICO.

Nesse ponto, importante transcrever depoimento do Sr. Roberto José de Oliveira Silva, sócio proprietário da Viação Presidente Lafaiete Ltda. desde 1978:

> **(...) "Desde a época que nós assumimos nós não aumentamos nenhum veículo por causa do aumento da cidade." (...)**

No mesmo sentido também foi o depoimento do Sr. Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho, gerente da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda. ao ser questionado sobre o pedido de aumento da tarifa realizado no ano de 2017:

> **(...) "Tinha mais de 09 (nove) anos que não se investia na frota." (...)**

Certamente, se não há investimento, a consequência inevitável é a queda na qualidade do serviço.

O projeto básico (Anexo VII) que integrou o edital de concorrência pública 002/2000 prescreve:

> **"2.12 – Os investimentos visando a modernização dos veículos, equipamentos, instalações e obras, assim como visando a previsão de expansão do sistema para os próximos anos, assegurando a manutenção da qualidade, segurança e atendimento adequado da demanda gerada, deverão ser apresentados na proposta técnica embasados nos elementos pertinentes, tendo como base os mesmos moldes do plano de Ação e Desenvolvimento do Transporte Urbano para o Município de Conselheiro Lafaiete, enfatizando, entre outros, os seguintes itens."**

Infere-se que contratualmente existia a responsabilidade da empresa concessionária de realizar investimentos visando assegurar a manutenção da qualidade do serviço de transporte coletivo, o que não ocorreu.

De 2010 a 2020 a população de Conselheiro Lafaiete cresceu aproximadamente 10%, esse aumento impacta a demanda. No mesmo sentido, neste período houve a implantação de vários novos loteamentos, todos mais distantes do centro, o que pressionam a necessidade de aumento da frota, com a implantação de novas rotas.

Sem investimento na frota, as rotas ficaram cada vez mais longas, sujeitas a lotação e redução de horários, justificando a queda na qualidade e consequentemente insatisfação do usuário.

A falta de qualidade do serviço de transporte coletivo prestado no Município de Conselheiro Lafaiete foi reconhecida pelo próprio Poder Executivo na petição inicial do processo judicial nº 5001100-66.2021.8.13.0183, nestes termos:

> "Antes da pandemia do Corona Vírus, Conselheiro Lafaiete, com uma população de aproximadamente 130.000 (cento e trinta mil) habitantes, de uma frota da concessionária de 42, tinha 34 (trinta e quatro) ônibus circulando na cidade para atender os itinerários a população de Conselheiro Lafaiete, um número já defasado. Ocorre que na data de 12 de

> janeiro de 2021 a concessionária confirmou situação de greve e passou a disponibilizar apenas 04 (quatro) ônibus para toda a cidade, ou seja, não atendendo sequer 15% da frota circulando, deixando a cidade com um serviço de transporte que já era ruim, de forma péssima."
>
> (...)
>
> "A situação de má prestação dos serviços de transporte coletivo urbano vem se arrastando de longa data, desde 2019, mesmo antes da pandemia do COVID-19 e se agravou em 2020, sendo que diversas notificações foram enviadas a Requerida Viação Presidente Ltda."

No trecho transcrito confirma-se que a empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda mantinha em circulação no Município de Conselheiro Lafaiete número de veículos inferior ao contratualmente previsto, isso antes mesmo da decretação do estado de calamidade pública em decorrência da pandemia do coronavírus, assim como que o Poder Executivo tinha ciência da má qualidade do serviço prestado, ao menos, desde o ano de 2019.

Assentada essa situação, passaremos a discorrer sobre as medidas adotadas pelo Município para sanar esse problema.

DA FISCALIZAÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE COLETIVO EM CONSELHEIRO LAFAIETE

O programa de exploração (Anexo X) que integrou o edital de concorrência pública 002/2000 prescreve:

> **"RESPONSABILIDADES DO PODER CONCEDENTE, ATRAVÉS DA ADMINSTRAÇÃO MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE**
>
> **(...)**
>
> **- Instituir Sistema de Avaliação Permanente do Serviço de Transporte Concedido, com as seguintes atribuições."**

Mencionado anexo exige um a coleta de dados extensa para aferição da efetividade do serviço, o que não foi cumprido pelo Poder Executivo.

No mesmo sentindo reza a cláusula nona do contrato de concessão do serviço de transporte público coletivo de passageiros do Município de Conselheiro Lafaiete:

> **"Cláusula Nona – DA QUALIDADE DOS SERVIÇOS**
>
> **(...)**
>
> **Parágrafo segundo – O sistema de gestão de qualidade a ser implantado pela Concessionária e permanentemente acompanhado pelo Poder Concedente deverá contemplar o "Manual de Qualidade" especificado na Norma-NB 9004, incluindo medidas que assegurem o processo continuado de atualização técnica e tecnológica de produtos e serviços, bom como o desenvolvimento de recursos humanos.**

A Comissão apurou que o Poder Executivo descumpriu as obrigações contratuais transcritas, não tendo instituído um sistema de avaliação permanente do serviço de transporte coletivo, o que contribuiu para deterioração do mesmo.

A cláusula oitava do contrato de concessão do serviço de transporte público coletivo de passageiros do Município de Conselheiro Lafaiete prevê:

> "A concessão da exploração do serviço de transporte coletivo de passageiros pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários."

Considerando a insatisfação dos usuários com a qualidade do serviço de transporte coletivo prestado pela empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda., esta comissão buscou apurar quais foram as medidas adotadas pelo Poder Executivo.

Nesse ponto, foi obtida ata de reunião do Conselho Municipal de Trânsito, realizada na data de 29 de março de 2017, a qual consignou:

> "Com relação a revisão tarifária, o Presidente sugeriu que, todo o processo seja suspenso temporariamente e que seja negado o aumento; que seja feito pela Prefeitura Municipal a fiscalização do contrato firmado entre as

> partes uma vez que é função do "Poder Concedente". Que abra um Procedimento Administrativo em face à Empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda, no que diz respeito ao cumprimento do contrato de concessão, qualidade dos serviços prestados e ao TAC firmado entre o Ministério Público, empresa e Administração."
>
> (...)
>
> "Em relação a revisão tarifária, por 8 (oito) votos a favor e 1 (um) contra foi aceita a proposta encaminhada à mesa pelo Presidente, adequada à sugestão dada pelo Sr. Pedro Antônio Mendes Loureiro, ou seja, somente suspender de forma a não negar a revisão até que a Administração encaminhe o resultado do Procedimento Administrativo ao CMTT."

Em resposta a solicitação do Conselho, datada de 28 de abril de 2017, a Procuradoria Municipal consignou:

> "No entanto, quanto ao procedimento administrativo solicitado é imprescindível melhor instrução do pedido, pois não veio com o ofício de Vossa Senhora para o Executivo o requerimento formulado pela Concessionária, a documentação que instrui o pedido, relatório técnico e outros juntados pelo Conselho em suas reuniões, tais como o contrato de concessão, aditivos, etc., além de informações do DMT, que também tem representação no CMTT e pode auxiliar de forma importante com subsídios mínimos para que o Executivo possa se manifestar previamente."
>
> (...)
>
> "Ante o exposto, solicitamos de Vossa Senhoria que promova as diligências e encaminhe a documentação necessária para que possamos prosseguir com análise e providências que couber."

A manifestação do Conselho sobre a resposta da Procuradoria foi emitida em 12 de maio de 2017 que dentre outras coisas reiterou o pedido de instauração de procedimento administrativo para fiscalizar o cumprimento do contrato celebrado com a empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda., no entanto, o mesmo não foi instaurado.

A inércia do Poder Executivo diante da solicitação do Conselho Municipal de Trânsito aliada as provas documentais e depoimentos constantes dos autos levou a comissão a formar o entendimento de que o Município não exigia melhoras substanciais no serviço de transporte coletivo, porque tinha conhecimento da incapacidade financeira da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda em realizar investimentos.

É o que se verifica do depoimento do Sr. Pedro Antônio Mendes Loureiro, Secretário Municipal de Defesa Social no período de 2017 a início de 2019:

> **"A gente sabe que o problema do transporte público não é problema só do município de Conselheiro Lafaiete é de diversas cidades brasileiras. Aqui a empresa alegava era com relação a gratuidade que pesava no orçamento deles e a gente observou em um certo período de tempo aqui também a entrada do uber, compra de motocicletas, um produto que as pessoas tem condições de comprar e o mototaxi também então com isso a empresa reclamava muito da falta de recursos pra trocar a sua frota e também com relação aos itinerários que a gente cobrava muito. Quando dava para adequar nós adequamos como no caso do Arcádia e outros casos, que aumentava uma rua, duas ruas, mas com a preocupação também de evitar o... eles reclamavam também que quando a gente aumentava o itinerário aumentava o custo também, isso é lógico, mas a gente sempre tentava olhar o cidadão nestes casos."**

É inegável que qualquer melhora na qualidade do serviço, como a criação de novas rotas, exige investimento, com a aquisição de novos veículos, implantação de tecnologia, dentre outros, assim como a revisão da tarifa de transporte público para preservação do equilíbrio econômico financeiro do contrato.

Foi apurado que o Poder Executivo descumpriu reiteradas vezes o direito da concessionária a revisão tarifária, o que será tratado em tópico próprio adiante, porém sugere a existência de um acordo, ainda que tácito, entre a empresa concessionária e o poder concedente: ESTE NÃO FISCALIZA E NÃO EXIGE INVESTIMENTO DAQUELA EM CONTRAPARTIDA TAMBÉM NÃO LHE CONCEDE A REVISÃO TARIRÁRIA NO PATAMAR NECESSÁRIO.

Por isso, o Município realizava uma fiscalização superficial e maquiada, dando resolutividade apenas a questões mínimas, sem enfrentar verdadeiramente o problema que levou ao colapso do serviço de transporte público, qual seja, a crise financeira da empresa Viação Presidente Lafaiete.

Contribui para esse entendimento a inércia do Município de Conselheiro Lafaiete em tomar providência face a perda do imóvel originalmente oferecido pela empresa concessionária em cumprimento ao parágrafo terceiro da cláusula décima sexta, conforme decisão judicial proferida no Embargos de Terceiro nº 9977411-22.2006.8.13.0024, que tramitou perante a 28ª Vara Cível da Comarca de Belo Horizonte, transitada em julgado em 01.07.2015.

Apenas cerca de 06 anos depois do trânsito em julgado da decisão que julgou improcedente o Embargos de Terceiro impetrado pelo Município de Conselheiro Lafaiete que a Administração Pública ajuizou a ação nº 5002543-52.2021.8.13.0183, que tramita perante a 4ª Vara Cível da Comarca de Conselheiro Lafaiete, buscando a responsabilização dos envolvidos.

O prejuízo potencial a ser suportado pelo Município face essa inércia da Administração Pública no cumprimento do dever de fiscalizar, apenas em relação a cláusula décima sexta do contrato, corresponde a cerca de R$ 3.000.000,00 (três milhões de reais), valor arbitrado para o imóvel onde estão instaladas as benfeitorias e edificações da Garagem Municipal, o almoxarifado, oficina mecânica, posto de combustível de abastecimento de toda a frota do Município e as repartições públicas de todas as unidades das Secretarias Municipais de Administração e de Defesa Social.

O desinteresse do Poder Executivo de enfrentar o problema financeiro da empresa Viação Presidente Lafaiete foi anunciado pelo Prefeito Municipal, Sr. Mario Marcus Leão Dutra, conforme matéria publicada pelo site de notícias Fato Real em 1º de março de 2019:

Em sua fala, ele procurou traçar um cenário realista do transporte coletivo e pesar os dois lados, tanto dos usuários, quanto da empresa concessionária: "Este prefeito sempre estará do lado do povo em situações que possam gerar maiores despesas para a população de Conselheiro Lafaiete. Como, nestas horas, sempre aparecem os aproveitadores, aqueles que querem tirar vantagem e trazer para si o mérito de ter impedido o aumento da passagem, é preciso que o povo tenha conhecimento da verdade. Muitos aumentos deveriam ter sido concedidos anteriormente, desde que esta concessão foi criada. Se fôssemos analisar apenas as planilhas da empresa, seria necessário um aumento muito grande para ela comprar ônibus novos e fazer investimentos para oferecer maior conforto aos usuários. Infelizmente, estes aumentos, que deveriam ter sido feitos em parcelas menores em anos anteriores, não aconteceram. Também não vai ser agora que iremos permitir que seja dado um aumento fora da realidade, comprometendo a capacidade da população de arcar com o reajuste, apenas para que a empresa, de uma vez só, venha repor todos os prejuízos sofridos ao longo de muitos anos."



Prefeito quer análise responsável da planilha da empresa

Conclui-se que no ano de 2019 o Prefeito Municipal já tinha conhecimento do problema financeiro da empresa Viação Presidente Lafaiete e que parte desse problema estava relacionada a defasagem no valor da tarifa, mas optou por não assumir o risco político decorrente de um aumento no valor da mesma, assim como a empresa Viação Presidente Lafaiete não se insurgiu concretamente contra essa situação, optando ambas as partes por assumirem uma postura passiva em detrimento da qualidade do serviço de transporte coletivo no município de Conselheiro Lafaiete, prejudicando a população.

DA SITUAÇÃO FINANCEIRA DA EMPRESA VIAÇÃO PRESIDENTE LAFAIETE LTDA

Iniciaremos este tópico com transcrição do depoimento prestado pelo Sr. Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho gerente da empresa Viação Presidente Lafaiete:

"Com 21 dias eu falei que a empresa não aguenta nesse ritmo (...) eu fiquei lá de abril 2018 a outubro de 2020 (...) eu comecei a fazer os estudos anteriores, nos estudos anteriores que eu fiz de 10 anos para trás (...) o problemas vem se agregando de 10 anos atrás (...) o

transporte público já vinha dando problema, aí deu 30 centavos a gente começou a recuperar um pouco fizemos algumas reduções de custo. É lógico que com 30 centavos você não ia conseguir por ônibus novo em Lafaiete ai começamos a ter pouco prejuízo ou quase nenhum, infelizmente no dia 20 ou 18 de março de 2019 começou a pandemia aí pronto. (...) Logo quando eu cheguei, com duas, três semanas, eu vi que o negócio se a gente não pleiteasse o reajuste a empresa não ia suportar (...) A coisa começou a embolar as marchas, na realidade, na pandemia, até então, com muito sacrifício, a gente conseguia manter tudo funcionando, tanto é que não houve nenhum movimento de greve antes, os movimentos de greve começaram a ocorrer a partir de abril de 2020" (...)

A empresa Viação Presidente Lafaiete, por meio do seu sócio Sr. Roberto José de Oliveira Silva apresentou em 17 de maio de 2018 pedido de revisão tarifária para preservação do equilíbrio econômico-financeiro do contrato – PA 7236/2018, instruído com Balanço Patrimonial comparativo dos períodos de 2017 e 2018, o qual registra um passivo acumulado de R$ 5.878.979,34 e R$ 3.943.173,48 respectivamente.

Em consulta processual realizada no site eletrônico do TRF1 verifica-se a existência de pelo menos 05 execuções fiscais impetradas pela União em face da empresa, referente a débitos de competências que vão de 2014 a 2020.

Processo	Características	Órgão julgador	Autuado em	Classe judicial	Polo ativo	Polo passivo	Última moviment.
1035512-73.2021.4.01.3800		23ª Vara Federal de Execução Fiscal da SJMG	08/06/2021	EXECUçãO FISCAL	UNIAO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL)	VIACAO PRESIDENTE LAFAIETE LTDA	Processo devolvido à Secretaria
0009925-37.2019.4.01.3800		26ª Vara Federal de Execução Fiscal da SJMG	22/04/2019	EXECUçãO FISCAL	UNIAO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL)	VIACAO PRESIDENTE LAFAIETE LTDA	Processo Suspenso ou Sobrestado Por decisão judicial
0041096-46.2018.4.01.3800		26ª Vara Federal de Execução Fiscal da SJMG	26/10/2018	EXECUçãO FISCAL	UNIAO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL)	VIACAO PRESIDENTE LAFAIETE LTDA	Expedição de Aviso de recebimento (AR).
0026449-46.2018.4.01.3800		26ª Vara Federal de Execução Fiscal da SJMG	10/07/2018	EXECUçãO FISCAL	~~UNIÃO FEDERAL~~	VIACAO PRESIDENTE LAFAIETE LTDA	Juntada de Vistos em inspeção - em ordem

« ‹ › »

5 resultados encontrados

Processo | Movimentação | Partes | Documentos | Publicações | Inteiro Teor | Acessos

Processo:	0047354-43.2016.4.01.3800
Classe:	1116 - Execução Fiscal
Vara:	26ª VARA BELO HORIZONTE
Juiz:	ANDRÉ GONÇALVES DE OLIVEIRA SALCE
Data de Autuação:	16/08/2016
Distribuição:	2 - DISTRIBUICAO AUTOMATICA - 29/08/2016
Nº de volumes:	
Assunto da Petição:	6048 - Contribuições Previdenciárias
Observação:	
Localização:	

PROCESSUAL / FISICO / N

O débito fiscal executado nestas 05 ações chega próximo ao montante de R$ 3.000.000.000 (três milhões de reais).

O Decreto Municipal nº 009 de 18 de janeiro de 2021 consignou:

> "CONSIDERANDO que a empresa Viação Presidente Ltda é parte Requerida nos autos da ação de despejo nº5028461-12.2020.8.13.0145 referente ao imóvel onde está sediada a empresa concessionária;"

O valor atribuído à causa nesta ação de despejo é de R$ 153.216,11 (cento e cinquenta e três mil duzentos e dezesseis reais e onze centavos).

Esse cenário comprova que realmente a empresa Viação Presidente Lafaiete não gozava de uma boa saúde financeira, acumulando dívidas vultosas, executadas judicialmente.

Ficou muito claro para esta comissão que antes da pandemia provocada pelo coronavírus a empresa Viação Presidente Lafaiete apresentava problemas financeiros, no entanto, não a ponto de interromper o pagamento dos seus funcionário, havendo pendências com obrigações tributárias e de FGTS. No entanto, a pandemia acabou por agravar esse problema, levando ao descumprimento de obrigações trabalhistas, como pagamento de salário de funcionários, plano de saúde e vale alimentação, o que provocou a deflagração de diversas greves por parte dos empregados.

Corrobora com o exposto o depoimento do Sr. Roberto José de Oliveira Silva, sócio proprietário da Viação Presidente Lafaiete Ltda:

> **"A renovação não aconteceu por causa da pandemia. Ai começou a atrasar salário, começou as greves, começou paralisação."**

No mesmo sentido foi o depoimento do Sr. Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho gerente da empresa Viação Presidente Lafaiete:

> **"Sem pandemia talvez ela conseguisse sobreviver, a pandemia acabou de afundar a empresa. A verdade é essa."**

O agravamento da situação financeira da empresa Viação Presidente Lafaiete foi o que provocou a interrupção definitiva dos serviços no Município de Conselheiro conforme depoimento do Sr. Carlos Alberto de Azevedo, procurador da empresa Viação Presidente Lafaiete:

> **"A gente estava esperando. A pandemia mês que vem vai passar. O comercio abre e fecha, melhora, torna a piorar, e aquilo ali eu fui levando até chegar em um ponto que não aguentou mais manter a empresa".**

Competia ao Município de Conselheiro Lafaiete fiscalizar a obrigação da empresa em manter sua regularidade fiscal conforme determina o art. 55, XIII, da Lei 8.666/93:

> Art. 55. São cláusulas necessárias em todo contrato as que estabeleçam:
> (...)
> XIII - a obrigação do contratado de manter, durante toda a execução do contrato, em compatibilidade com as obrigações por ele assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação.

> Art. 27. Para a habilitação nas licitações exigir-se-á dos interessados, exclusivamente, documentação relativa a:
> (...)
> IV – regularidade fiscal e trabalhista;

Art. 29. A documentação relativa à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o caso, consistirá em:

I - prova de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou no Cadastro Geral de Contribuintes (CGC);

II - prova de inscrição no cadastro de contribuintes estadual ou municipal, se houver, relativo ao domicílio ou sede do licitante, pertinente ao seu ramo de atividade e compatível com o objeto contratual;

III - prova de regularidade para com a Fazenda Federal, Estadual e Municipal do domicílio ou sede do licitante, ou outra equivalente, na forma da lei;

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social, demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

IV - prova de regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), demonstrando situação regular no cumprimento dos encargos sociais instituídos por lei.

V – prova de inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa, nos termos do Título VII-A da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-Lei no 5.452, de 1o de maio de 1943.

A omissão do Município em fiscalizar a situação financeira da concessionária de transporte coletivo foi confirmada pelo Sr. Rolf Ferraz Carmo, Secretário Municipal de Defesa Social, ao ser questionado sobre o fato:

"Olha conhecimento não, não tinha conhecimento. A empresa nunca procurou a Secretaria de Defesa Social para tratar desse assunto" (...)

A declaração feita pelo Secretário Municipal de Defesa Social deixa claro que o Município sempre tratou passivamente a situação financeira da empresa Viação Presidente Lafaiete, deixando de cumprir seu papel de garantir a manutenção da regularidade fiscal da mesma, uma vez que aguardou uma provocação por parte desta, deixando de diligenciar ativamente para se inteirar da situação.

Esse fato foi consignado pela empresa Viação Presidente Lafaiete em sua defesa no processo judicial nº 5001100-66.2021.8.13.0183, nestes termos:

> "De fato, o Município vem se colocando, a todo o tempo, como mero expectador dessa tragédia anunciada da qual é, em verdade, o ator principal." (ID 3160946402 - Pág. 16)

A posição de expectador do Município está comprovada pelo fato de não haver tomado nenhuma providência após ser publicamente informado da gravidade da situação financeira da empresa Viação Presidente Lafaiete, em reunião realizada na Câmara Municipal na data de 07 de julho de 2020, que contou com a presença do Secretário Municipal de Defesa Social, Sr. Rolf Ferraz Carmo, o gerente da empresa Viação Presidente Lafaiete, Sr. Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho.

Oportuno transcrever fala do Sr. Luiz Carlos nessa reunião:

> **"Realmente, se a gente não tomar uma providência o serviço público de Lafaiete está falido. (...) Só que eu volto a te repetir, eu precisaria que juntasse uma equipe aqui, que fosse no Prefeito e tentasse negociar alguma coisa ou que o Rolf tentasse levar isso para o Mário pra sensibilizar a não ser que nós não vamos querer transporte público daqui um mês, nos estamos nesse nível, estou falando para vocês gente é esse nível."**

A comissão, ao perquirir o que provocou a crise financeira da empresa, apurou que contribuiu para a mesma a defasagem no valor da tarifa.

Neste ponto, oportuno transcrever depoimento do Sr. Roberto José de Oliveira Silva, sócio proprietário da Viação Presidente Lafaiete Ltda:

> **"Uma das coisas que acabou com a empresa aqui foi justamente isso, a falta de tarifa. A falta de tarifa que acabou com a empresa."**

DA TARIFA DO TRANSPORTE COLETIVO URBANO NO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE

O contrato de concessão do serviço de transporte público coletivo de passageiros do Município de Conselheiro Lafaiete prevê:

> CLÁUSULA DÉCIMA – DA TARIFA
> A tarifa que irá remunerar a Concessionária, fixada no Anexo IX do Edital, será preservada pelas regras de reajuste e revisão previstas neste Contrato, com a finalidade de que seja assegurada à Concessionária, a manutenção em caráter permanente e durante todo o prazo da concessão, do equilíbrio econômico-financeiro do correspondente Contrato.

A empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda. formalmente assumiu o transporte público após a celebração do termo aditivo ao contrato de concessão do serviço de transporte público coletivo de passageiros do Município de Conselheiro Lafaiete que dispõe em sua cláusula 4.3:

> 4.3 – a concessionária compromete-se a manter a tarifa praticada atualmente, no valor de R$ 2,00 (dois reais), até novembro de 2011, observando os princípios legais e administrativos pertinentes.

Em 23 de dezembro de 2011 foi publicado o Decreto Municipal nº 319, que reajustou o valor da tarifa para R$ 2,25 (dois reais e vinte e cinco centavos), a ser praticada a partir de 1º de janeiro de 2012.

Em 16 de janeiro de 2013 foi publicado o Decreto Municipal nº 006, que reajustou o valor da tarifa para R$ 2,50 (dois reais e cinquenta centavos), a ser praticada a partir de 1º de fevereiro de 2013.

Em 30 de março de 2015 foi publicado o Decreto Municipal nº 374, que reajustou o valor da tarifa para R$ 2,60 (dois reais e cinquenta centavos), a ser praticada a partir de 06 de abril de 2015.

Em 14 de abril de 2016 foi publicado o Decreto Municipal nº 411, que reajustou o valor da tarifa para R$ 2,90 (dois reais e noventa centavos), a ser praticada a partir de 18 de abril de 2016.

Em 28 de fevereiro de 2018 foi publicado o Decreto Municipal nº 208, que reajustou o valor da tarifa para R$ 3,00 (três reais), a ser praticada a partir de 04 de março de 2018.

Em 18 de junho de 2019 foi publicado o Decreto Municipal nº 452, que reajustou o valor da tarifa para R$ 3,30 (três reais e trinta centavos), a ser praticada a partir de 24 de junho de 2019.

Por fim, em 31 de março de 2021 foi publicado o Decreto Municipal nº 64, que reajustou o valor da tarifa para R$ 3,60 (três reais e sessenta centavos), a ser praticada a partir de 05 de abril de 2021.

De saída, oportuno distinguir o conceito de revisão e reajuste tarifário. A revisão está prevista na cláusula 11ª do contrato de concessão, nos seguintes termos:

> CLÁUSULA DÉCIMA PRIMEIRA – DO REAJUSTE DA TARIFA DE CONCESSÃO
>
> O valor da tarifa da concessão e demais serviços serão reajustados na periodicidade da legislação em vigor, considerando-se como data base deste contrato à da entrega da Proposta.

Por seu turno, o reajuste está disciplinado na cláusula 12ª do contrato de concessão, que dispõe:

> CLÁUSULA DÉCIMA SEGUNDA – DA REVISÃO DA TARIFA DE CONCESSÃO
>
> Em contrapartida aos riscos da concessão a Concessionária terá direito à revisão do valor da tarifa da concessão nos seguintes casos:
>
> a) sempre que houver modificação unilateral deste Contrato imposta pelo Poder Concedente, que importe em variação de custos ou de receitas, para mais ou para menos, conforme o caso, de acordo com o Capítulo IV da Lei Federal nº 8.987, de 13/02/95;
>
> b) sempre que forem criados, alterado ou extintos tributos ou encargos legais ou sobrevierem disposições regulamentares ocorridas após a data de apresentação da Proposta, de comprovada repercussão nos custos da Concessionária, para mais ou para menos conforme o caso;
>
> c) sempre que houver acréscimo ou supressão de encargos, para mais ou para menos, conforme o caso;

d) sempre que ocorrências supervenientes, decorrentes de caso fortuito, força maior, fato do príncipe, fato da Administração ou de interferências imprevistas que resultem, comprovadamente, em variação do custo da Concessionária;

e) sempre que houver alteração legislativa de caráter específico que tenha impacto direto sobre as receitas da Concessionária, como por exemplo a que concede isenção, redução, desconto ou qualquer outro privilégio tributário, tarifário ou fiscal;

f) sempre que forem constatadas modificações estruturais dos preços relativos dos fatores de produção ou modificações substanciais nos preços dos insumos relativos aos principais componentes de custos, não atendidas ou cobertas pelos reajustes tarifários previstos em Contrato, observados os preceitos legais pertinentes.

O item 6.2 do edital de concorrência pública 002/2000 prescreve:

6.6.4 – O valor da tarifa será reajustado após cada período de 12 meses, ficando estabelecida como data inicial, para efeito de reajuste, a data de entrega das Propostas, sem prejuízo da possibilidade de modificação desse prazo, desde que permitida ou não vedada na legislação aplicável.

Infere-se do histórico dos decretos de reajuste da tarifa de concessão publicados pelo Poder Executivo que nos anos de 2012, 2014, 2017 e 2020 o Poder Executivo não reajustou a tarifa, transgredido o que prescreve o item transcrito.

Segundo relato de vários depoimentos prestados a esta CPI, os reajustes da tarifa foram insuficientes para proporcionar um serviço de transporte público coletivo de qualidade.

Como se não bastasse a não concessão anual do reajuste, o Poder Executivo descumpriu, ao menos em duas oportunidades, o que prescreve a cláusula onze do contrato de concessão:

Cláusula Onze – DO REAJUSTE DA TARIFA DE CONCESSÃO

(...)

Parágrafo sétimo – O Poder Concedente terá o prazo de 30 (trinta) dias úteis para proceder aos cálculos e homologar o reajuste da tarifa.

Foi encaminhado a esta CPI cópia dos protocolos 1270/2017 e 7236/2018 feitos pela empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda. solicitando a revisão da tarifa do transporte público.

Esses pedidos de revisão foram indeferidos pela Administração Municipal por "ausência de satisfação dos requisitos", não obstante, de ofício, nos mesmos procedimentos administrativos, o Município concedeu reajuste no valor da tarifa, porém cerca de 01 anos após o pleito.

A empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda. não apresentou qualquer impugnação ou questionamento judicial à decisão da Administração Pública, se limitando a manifestar insatisfação com o resultado, porém, sem tomar nenhuma medida concreta para rever a situação.

Não obstante, esta Comissão reputou necessário apurar, ainda que sem conhecimento técnico para tanto, se o valor da tarifa se encontrava defasado ou não.

Para tanto, utilizamos uma planilha apresentada pela empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda quando do pedido de revisão tarifária realizado em 13 de fevereiro de 2017, que segue abaixo:

	R$/v./mês	R$/mês	R$/km	% Custo	% Total	% Tot.c/Trib.
Custo Variável						
Combustível			1,1960	59,58	16,36	15,38
Lubrificantes			0,1506	7,50	2,06	1,94
Rodagem			0,1421	7,08	1,94	1,83
Peças e Acessórios			0,5188	25,85	7,10	6,67
Custo Variável Total			2,0075	100,00	27,46	25,81
Custo Fixo						
Depreciação	1.262,76	68.189,01	0,2732	5,15	3,74	3,51
Veículos	1.238,69	66.889,00	0,2679	5,05	3,67	3,45
Máq. Instal. e Equipa	24,07	1.300,01	0,0052	0,10	0,07	0,07
Remuneração	850,47	45.925,16	0,1840	3,47	2,52	2,37
Veículos	659,96	35.637,73	0,1428	2,69	1,95	1,84
Máq. Instal. e Equipa	96,30	5.200,63	0,0208	0,39	0,28	0,27
Almoxarifado	94,21	5.087,39	0,0204	0,38	0,28	0,26
Despesas com Pessoal	22.181,61	1.197.807,71	4,5020	84,91	61,39	37,90
Operação	13.680,29	684.014,64	2,7400	51,67	37,48	35,23
Manutenção	2.462,45	123.122,63	0,4932	9,30	6,75	6,34
Administrativo	1.368,03	68.401,46	0,2740	5,17	3,75	3,52
Benefícios	3.890,85	194.542,72	0,7793	14,69	10,66	10,02
Remuneração Diretor	1.079,89	53.994,25	0,2163	4,08	2,96	2,78
Desp. Administrativas	1.197,33	64.655,64	0,2590	4,88	3,54	3,33
Gerais	770,38	41.600,26	0,1666	3,14	2,28	2,14
Seguro Resp. Civil	193,21	10.433,36	0,0418	0,79	0,57	0,54
Seguro Obrigatório	33,01	1.782,54	0,0071	0,13	0,10	0,09
IPVA	200,73	10.839,48	0,0434	0,82	0,59	0,56
Desp. SBE	389,77	21.047,57	0,0843	1,59	1,15	1,08
Custo Fixo Total	26.181,84	1.323.893,08	5,30	100,00	72,54	68,19
Custo Total			7,3107		100,00	94,00
Custo Total c/Tributos			7,7774			6,00
						100,00
Tarifa	R$ 3,8155					

Infere-se da mencionada planilha que a despesa com pessoal somada a despesa com combustível representa o percentual de 53,75% do custo total da empresa Viação Presidente Lafaiete sem tributo.

Partindo do pressuposto de que a despesa com pessoal da operação seja composta apenas pelo salário dos motoristas e que a empresa Viação Presidente Lafaiete paga o piso da categoria para esses empregados temos:

PISO SALARIAL DO MOTORISTA CONFORME CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2011/2012:

CLÁUSULA TERCEIRA - REAJUSTE SALÁRIAL E PISOS SALARIAIS
A partir de primeiro de novembro de 2011 os pisos salariais serão os seguintes;

Motorista de Coletivo Urbano, Fretamento e Turismo Municipal, em ônibus convencional - R$ 1.188,00 (um mil cento e oitenta e oito reais).

PISO SALARIAL DO MOTORISTA CONFORME CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2017/2018:

CLÁUSULA TERCEIRA - REAJUSTE SALARIAL E PISO SALARIAL

A partir de primeiro de março de 2017 os pisos salariais serão os seguintes:

CONSELHEIRO LAFAIETE:

Motorista de Coletivo Urbano, Fretamento e Turismo Municipal, em ônibus convencional *- R$ 2.213,76 (dois mil duzentos e treze reais e setenta e seis centavos);*

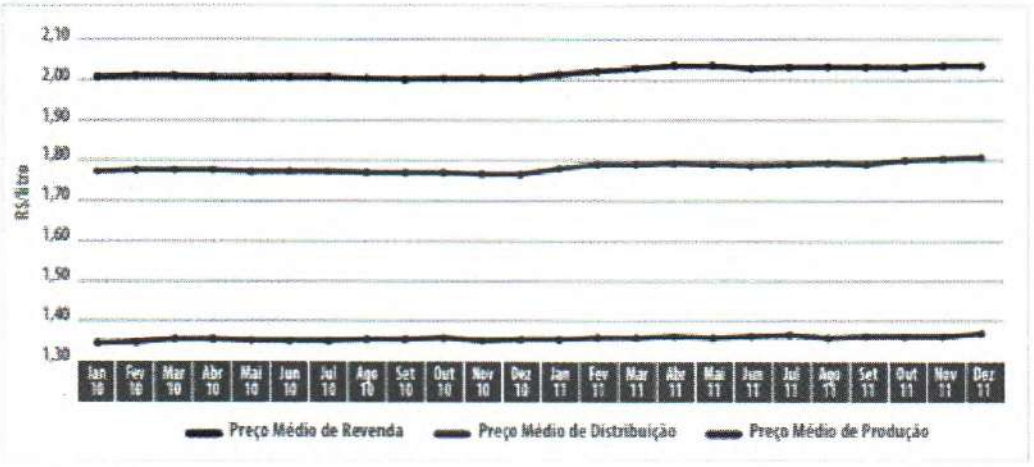
PISO SALARIAL DO MOTORISTA CONFORME CONVENÇÃO COLETIVA DE TRABALHO 2017/2018:

CLÁUSULA TERCEIRA - PISOS SALARIAIS

O salário mensal de MOTORISTA, a partir de 01/03/2018, será de R$ 2.344,16 (dois mil trezentos e quarenta e quatro reais e dezesseis centavos);

PREÇO MÉDIO DO ÓLEO DIESEL S-500 em 2011

***Gráfico 34** - Comportamento dos preços médios mensais do óleo diesel no Brasil entre janeiro de 2010 e dezembro de 2011 (R$/litro)*

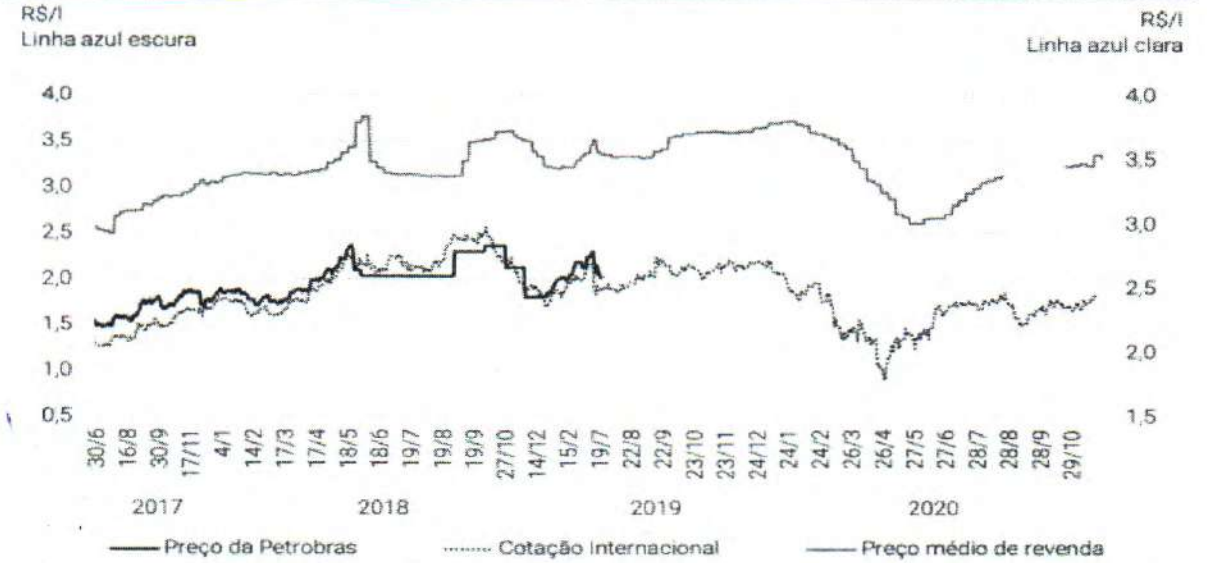


***Fonte:** ANP/CDC.*

Por fim, cabe ressaltar que os preços médios mensais apresentados no Gráfico 34 referem-se, essencialmente, a dois tipos de óleo diesel comercializados em postos revendedores: o S500[116] e o S1800[117].

PREÇO MÉDIO DO ÓLEO DIESEL S-500 em 2017 e 2018

Gráfico 4: Evolução do preço do diesel - preço da Petrobras, cotação internacional e preço médio de revenda[1] nos postos de combustíveis do Brasil - em reais por litro (R$/l)



[1] A ANP não coletou dados de preço dos combustíveis entre 23 de agosto e 17 de outubro. Por isso, verifica-se uma descontinuidade na curva azul clara nesse período.

Fonte: Elaboração CNT com dados da ANP, Petrobras e EIA.

Considerando os dados obtidos temos:

ANO	VALOR DO PISO SALARIAL DO MOTORISTA
2011	R$ 1.188,00
2017	R$ 2.213,76
2018	R$ 2.344,16

ANO	VALOR DO DIESEL S-500
2011	R$ 2,00
2017	R$ 2,71
2018	R$ 3,10

De 2011 a 2017 a variação do custo com motorista foi de 86,34%, enquanto de 2011 a 2018 essa variação foi de 97,31%.

Já em relação ao custo com diesel S-500 a variação de 2011 a 2017 foi de 35,50% enquanto de 2011 a 2018 essa variação foi de 55%.

Somando o percentual de variação do custo com motorista e com diesel de 2011 a 2017 chegamos a seguinte média:

Cálculo = 86,34% + 35,50% = 121,84% que corresponde a uma média de 60,92%

Somando o percentual de variação do custo com motorista e com diesel de 2011 a 2018 chegamos a seguinte média:

Cálculo: 97,31% + 55% = 152,31% que corresponde a uma média de 76,15%

Assim, considerando a representatividade destes custos no custo total da empresa s/ tributo (53,75%), a tarifa deveria aumentar na mesma proporção, logicamente, reiterando que o cálculo carece completamente de requisitos técnicos, no entanto, fornece uma informação ao menos superficial acerca da defasagem da tarifa.

Continuando:

ANO	VALOR DA TARIFA
2011	R$ 2,00
2018	R$ 3,00
2019	R$ 3,30

Aplicando a média de aumento do custo da empresa no valor da tarifa praticado em 2011 temos que o valor devido da tarifa de transporte coletivo deveria ser:

Cálculo: 2,00 x 160,92% = R$ 3,25 em 2018

Cálculo: 2,00 x 176,15% = R$ 3,52 em 2019

Logo, conclui-se que o valor da tarifa aparentemente encontra-se defasado, o que certamente contribuiu para a crise financeira da empresa Viação Presidente Lafaiete.

Oportuno consignar que o Decreto Municipal nº 64, de 31 de março de 2021, declarou expressamente a defasagem no valor da tarifa do transporte coletivo urbano, nestes termos:

> "CONSIDERANDO estudos e levantamento realizados pelo Município, que identificou, através de parâmetros e estimativas de custos, inclusive de peças, combustível, óleo, impostos, dentre outros componentes tarifários, que a tarifa vigente não é suficiente para cobrir o custo operacional do serviço de transporte coletivo urbano;"

Nesse ponto, merece crédito o Conselho Municipal de Trânsito, que em reunião realizada em 15 de janeiro de 2019, por sua maioria, já havia deliberado pelo valor da tarifa de transporte coletivo urbano em R$ 3,60 (três reais e sessenta centavos), o que não foi acolhido pelo Poder Executivo Municipal, que naquele ano reajustou o valor da tarifa para R$ 3,30 (três reais e trinta centavos). No entanto, mais de dois anos depois o Município de Conselheiro Lafaiete, por meio do Decreto Municipal nº 24/2021 reconhece a defasagem da tarifa e a reajusta para R$ 3,60 (três reais e sessenta centavos).

Oportuno registrar que o Poder Executivo poderia revisar o valor da tarifa de ofício, nos termos do parágrafo quarto da cláusula décima segunda do Contrato de Prestação de Serviço de Transporte:

> **"Parágrafo quarto – A revisão do valor da tarifa da concessão poderá ter início, também, por ato de ofício do Poder Concedente."**

Assim, restou incontroverso que o valor da tarifa do transporte coletivo urbano no Município de Conselheiro Lafaiete encontrava-se defasada, ao menos desde o ano de 2019, o que foi decisivo para a falta de investimentos da empresa Viação Presidente Lafaiete e culminou com a interrupção dos serviços, além de que tal situação era de conhecimento do Poder Executivo.

DO CONSELHO MUNICIPAL DE TRÂNSITO

Esta Comissão apurou que o Conselho Municipal de Trânsito realizou uma fiscalização mais profunda acerca da qualidade do serviço de transporte coletivo nos anos de 2017 e concluiu:

> **"O item HORÁRIO DOS ITINERÁRIOS 50% tiveram classificação RUIM, além de constatado que alguns itinerários deveriam ser revistos, visando atender melhor aos usuários, pois há sobreposição em alguns trechos de determinados itinerários."**

Esta conclusão corrobora com a feita pela CPI no tópico que trata da qualidade do serviço de transporte coletivo em Conselheiro Lafaiete, a qual foi considerada RUIM. É elevado o percentual de 50% de itinerários que não respeitam o horário, provocando insatisfação nos usuários.

Outrossim, a partir do ano de 2020 o Conselho Municipal de Trânsito ficou inativo, conforme informado pelo Sr. Leonardo José Perrin, Diretor do Departamento Municipal de Trânsito:

> **"Atualmente a gente tá revitalizando o conselho, chamando todo mundo, ontem teve uma reunião que a gente vai fazer a mesa diretora novamente, pra ativar ele, porque devido a pandemia as reuniões foram encerradas. Ele estava desativado pela Pandemia desde março de 2020, porque a maioria dos conselheiros é do grupo de risco. Não houve reunião remota."**

A desativação do Conselho Municipal de Trânsito, no momento mais crítico da prestação do serviço de transporte coletivo no Município de Conselheiro Lafaiete certamente contribuiu para a interrupção do mesmo, já que o controle social deixou de ser realizado naquela oportunidade.

DOS PROBLEMAS DE GOVERNANÇA DA EMPRESA VIAÇÃO PRESIDENTE LAFAIETE LTDA

Esta comissão apurou que empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda além da dificuldade financeira passou a apresentar problemas na sua governança corporativa.

Inicialmente o contrato social da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda consigna como sendo seus sócios a pessoa de Roberto José de Oliveira Silva, detentor de 1% (um por cento) do capital social e a empresa Viação Presidente Ltda, detentora de 99% (noventa e nove por cento) do capital social, desde sua 5ª alteração contratual ocorrida em 20 de novembro de 2012.

Em seu depoimento o Sr. Roberto José de Oliveira Silva declarou que vendeu a empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda para as pessoas de Marcos Antônio de Paula e Carlos Alberto de Azevedo, porém sem formalizar a transferência na Junta Comarcial do Estado de Minas Gerais.

No entanto, o que foi obtido pela comissão foi uma procuração outorgada pela empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda, lavrada no Serviço Notarial do 10º ofício da Comarca de Belo Horizonte, na data de 05 de novembro de 2019, a qual outorga a Marcos Antônio de Paula e Carlos Alberto de Azevedo amplos e gerais poderes para administrar e gerir os negócios e atos financeiros, comerciais, administrativos, trabalhistas e fiscais da firma.

Em seu depoimento, os Srs. Marcos Antônio de Paula e Carlos Alberto de Azevedo informaram que firmaram um memorando de intenção de compra com a empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda tendo ao final optado por não adquirirem as cotas da mesma.

Diante dessa opção, o Sr. Roberto José de Oliveira Silva declarou:

> **"O marco saiu primeiro, o Betinho pediu pra tirar ele, nos revogamos (a procuração) e depois o Betinho saiu da empresa ficou o Jorge, que era o cara do rio.**
> **Jorge era o gerente deles, participava da administração da empresa, mas a venda foi para dois grupos, um grupo de banco e uma construtora. (...) Grupo VKS e Engenharia Guimarães e Souza."**

Infere-se que ocorreu a troca dos administradores da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda no final do ano de 2019 a partir de quando a empresa passou a apresentar problemas de governança.

Nesse ponto, oportuno transcrever depoimento do Sr. Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho gerente da empresa Viação Presidente Lafaiete, em reunião realizada nesta Câmara Municipal, na data de 07 de julho de 2020:

> **"O discurso de quem fez lá aquele dia, é chato o que eu vou falar aqui, mas ele fez um desvio dentro da empresa e não está lá mais não tá, só para te ilustrar, falou muita mentira e iludiu todo mundo, inclusive eu."**

No mesmo sentido foi o depoimento do Sr. Ivanildo Abranches de Paiva, Presidente do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Conselheiro Lafaiete – SINTTROCOL:

> **"Eu ouvi falar que ele tinha comprado com sociedade com o Betinho de Santos Dumont, mas que ele tinha dado um desfalque na empresa e foi aonde acabou a sociedade. Ele estava tirando uns negócios da empresa aqui e levando para outras empresas dele que tinha lá em Goiás, não sei, um negócio assim, eu também não me aprofundei para saber o que é que era que tava acontecendo não."**

Some-se ao exposto matéria publicada pelo site de notícias Fato Real em 6 de maio de 2021:

Após incêndio, mais ônibus são retirados da Viação Presidente

06 de maio de 2021

Poucas horas após o **incêndio ainda não esclarecido** nas dependências da Viação Presidente, que destruiu dois ônibus da empresa, pela manhã desta quinta-feira (06/05) foram flagrados pelo menos mais três ônibus sendo retirados da sede da concessionária, em Conselheiro Lafaiete.



Ônibus foram flagrados sendo retirados

Aparentemente, os ônibus deverão ter a mesma destinação daquele que havia sido levado para o estado do Rio de Janeiro em meados de abril. Isso porque o guincho usado tem as mesmas caracteristicas do veiculo que levou o ônibus anteriormente.



Por derradeiro, cite-se depoimento do Sr. Roberto José de Oliveira Silva, sócio proprietário da Viação Presidente Lafaiete Ltda:

"Foi quando eu passei a colocar gente pra tomar conta porque não tinha ninguém tomando conta e quem está perdendo a essa altura é só a viação presidente aí eu pus pessoas para ficar a noite e dia, hoje eu tenho pessoa lá dia e noite e não tinha, lá não tinha ninguém, tanto que foi roubada as fiações, foi roubado tudo, até os ônibus."

(...)

"Os compradores abandonaram a empresa e no momento que se percebeu que eles abandonaram a empresa e estavam dilapidando o patrimônio da empresa o Roberto ..."

(...)

"Quando foi para não perder o patrimônio nos entramos no meio para não deixar perder ai foi eu que mandei por gente pra ficar vigiando aqui."

(...)

"Nós não sabíamos quantos carros tinham lá dentro e quando nos ficamos sabendo que estavam tirando os carros daqui nos ligamos pra pessoa que administrava, que era o Jorge, ele falou para mim que estava levando para lá para revisar de acordo com o prefeito para voltar a circular até o dia 20 e depois disso eu não consegui mais falar com ele."

(...)

"Porque os carros não voltaram e por eu ter posto gente lá para vigiar não levou o resto porque senão tinha levado era tudo."

As provas obtidas demonstram claramente o problema de governança da empresa Viação Presidente Lafaiete, ao menos a partir do final do ano de 2019, com a expressiva dilapidação do seu patrimônio.

DA INTERRUPÇÃO DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO NO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAIETE

O problema financeiro da empresa Viação Presidente Lafaiete agravado com a superveniência da pandemia provocada pelo coronavírus e a completa indiferença da Administração Pública, somado à falta de governança foram os ingredientes que levaram ao colapso do serviço de transporte público no Município de Conselheiro Lafaiete, com sua completa interrupção.

Começaremos este tópico transcrevendo as considerações constantes do Decreto Municipal nº 009, de 18 de janeiro de 2021 que Declara situação de estado de emergência na prestação do serviço de transporte coletivo urbano do município em razão de descontinuidade do serviço essencial e urgente, impondo contratação emergencial de empresa para imediato restabelecimento dos serviços e dá outras providências:

> "CONSIDERANDO mediante o procedimento administrativo nº 7.074, de 09 de novembro de 2020, foi apresentado ao Município um manifestação do CAC- Centro de Atendimento ao Cidadão, que deflagrou apuração da Procuradoria Geral do Município quanto à situação desatendimento da concessionária no tocante a redução de frota, suspensão de linhas e insatisfação dos usuários quanto a prestação dos serviços;
>
> CONSIDERANDO que em 01 de dezembro de 2020, a VIAÇÃO PRESIDENTE LAFAIETE LTDA e o SINDICATO DOS TRABALHADORES EM TRANSPORTES RODOVIÁRIOS DE CONSELHEIRO LAFAIETE-SINTTROCOL firmaram um "Termo de Acordo", sem anuência do Município, onde decidiram colocar 06 (seis) ônibus circulando para atender a população, situação inaceitável diante das obrigações contratuais decorrentes da concessão e dos princípios da eficiência e continuidade do serviço público;
>
> CONSIDERANDO que antes da pandemia eram 34 (trinta e quatro) ônibus circulando na cidade para atender a população de Conselheiro Lafaiete, número já defasado e que desde 2ª semana de janeiro a concessionária vem disponibilizando apenas 04 (quatro) ônibus para toda a cidade;
>
> CONSIDERANDO que a referida situação vem sendo objeto de sindicância desde o dia 10 de dezembro de 2020 mediante a avaliação da comissão instituída pelo Município para apuração de eventual descumprimento contratual da concessão do transporte coletivo urbano em Conselheiro Lafaiete;
>
> CONSIDERANDO que o Departamento Municipal de Trânsito e Transporte na data de 15 de janeiro de 2021 certificou que a Concessionária de fato estava disponibilizando apenas 04 (quatro) ônibus em toda a cidade, não

está atendendo sequer 15% da frota circulante e que não está sendo respeitada a continuidade do serviço público essencial;

CONSIDERANDO que a concessionária Viação Presidente Lafaiete Ltda foi notificada para restabelecimento da prestação dos serviços no mínimo em 30% do total da frota, em obediência aos preceitos legais para os serviços essenciais, tendo as notificações ocorrido nos dias 26 de novembro de 2020, 01 de dezembro de 2020, 07 de janeiro de 2021 e 08 de janeiro de 2021, não havendo atendimento ao Município;

CONSIDERANDO que a empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda em diversas oportunidades desde o mês de novembro de 2020 vem exercendo as atividades com sua frota reduzida, inclusive ao mínimo essencial e que na nesta data, suspendeu suas atividades, mediante paralisação por greve de seus funcionários, deixando os usuários do serviço coletivo à mercê da própria sorte, situação que chegou ao conhecimento do Poder Público por interpostas pessoas, pela imprensa, redes sociais e em especial pelo ofício nº002/2021, datado de 06 de janeiro de 2021 que já previa paralisação, em comunicação do Sindicato dos Trabalhadores em Transportes Rodoviários de Conselheiro Lafaiete – SINTTROCOL, pugnando inclusive pelas medidas cabíveis;"

As considerações constantes do decreto municipal esclarecem que em janeiro de 2020 ocorreu a interrupção total da prestação do serviço de transporte coletivo no Município de Conselheiro Lafaiete.

Posteriormente houve uma retomada do serviço, porém com número insuficiente de veículos, vindo novamente a interromper a prestação do serviço de transporte coletivo em 23 de março de 2021, quando já não estava em vigor o contrato de concessão, que terminou em 09 de março de 2021, porém com uma decisão judicial determinando a "prestação integral dos serviços essenciais de transporte coletivo urbano no Município até a contratação emergencial ou definitiva de outra empresa para assumir a exploração do serviço no Município, limitando-se o prazo de até 02 (dois) anos para a transição de empresas."

Em razão do descumprimento da decisão judicial por parte da empresa Viação Presidente Lafaiete, o Município de Conselheiro Lafaiete ajuizou pedido de cumprimento provisório de decisão, na data de 24 de março de 2021 que tramita sob o nº 5001100-66.2021.8.13.0183 perante a 4ª Vara Cível da Comarca de Conselheiro Lafaiete, tendo sido proferida decisão neste processo determinando a emenda da petição inicial, razão pela qual, até a presente data, não houve qualquer consequência para empresa Viação Presidente Lafaiete neste processo.

Como não houve êxito judicial, o Município de Conselheiro Lafaiete a partir de 23 de março de 2021 ficou completamente desassistido quanto a prestação de serviço de transporte coletivo, levando os vereadores da Câmara Municipal a apresentarem o Projeto de Lei nº 019 de 25 de março de 2021 visando autorizar os veículos do Transporte Escolar no Município de Conselheiro Lafaiete, regularmente autorizados pelo Departamento Municipal de Trânsito com base na Lei Complementar nº 79, de 8 de junho de 2015, realizarem transporte coletivo alternativo ao transporte coletivo regulamentado pela Lei nº 2.217, de 20 de outubro de 1980, enquanto perdurar a prestação irregular deste serviço essencial, bem como durante o estado de calamidade pública relacionado ao Covid-19, convertido na Lei Municipal nº 6.043 de 30 de março de 2021.

As vans escolares iniciaram a prestação do serviço de transporte público coletivo no Município de Conselheiro Lafaiete na data de 05 de abril de 2021.

Enquanto o serviço de transporte coletivo estava sendo prestado pelos veículos do Transporte Escolar, o Poder Executivo publicou no dia 03 de maio de 2021 edital de chamamento público simplificado para seleção de interessados na permissão, a título precário, da exploração do serviço público de transporte coletivo urbano e rural no município de Conselheiro Lafaiete, tendo logrado vencedora do referido processo a empresa VIAÇÃO UMUARAMA LTDA, conforme ata lavrada pela Comissão de Licitação em 06 de julho de 2021 e iniciado a prestação dos serviços na data de 31 de julho de 2021, inicialmente com 55% da frota mínima, se comprometendo a no prazo de 90 dias após a assinatura do contrato colocar em circulação 100% da frota mínima de 42 ônibus.

DAS INFRAÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS DO PREFEITO MUNICIPAL

Prescreve o art. 4º do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967:

> "Art. 4º São infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato:
>
> (...)
>
> VII - Praticar, contra expressa disposição de lei, ato de sua competência ou omitir-se na sua prática;
>
> VIII - Omitir-se ou negligenciar na defesa de bens, rendas, direitos ou interesses do Município sujeito à administração da Prefeitura;"

É essencial o serviço público de transporte coletivo de passageiros, sendo de responsabilidade do Município todas as ações inerentes a tal serviço.

Extrai-se da Lei Orgânica do Município de Conselheiro Lafaiete:

> "Art. 13 – **Compete ao Município**:
>
> (...)
>
> V. organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, **incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial**;
>
> Art. 186-B – **Incumbe ao Município**, respeitada a legislação federal e estadual, **planejar, organizar, dirigir, coordenar, executar, delegar e controlar a prestação de serviços públicos ou de utilidade pública relativos a transporte coletivo e individual de passageiros**, tráfego, trânsito e sistema viário municipal.
>
> (...)
>
> §7º – **O Município cuidará para que todos os cidadãos tenham transporte coletivo.**"

Prescreve o art. 22 do Código de Defesa do Consumidor:

> "Art. 22. **Os órgãos públicos**, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, **são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.**"

Na esfera constitucional, o transporte encontra-se inserido no rol dos direitos sociais:

> "Art. 6º. **São direitos sociais** a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, **o transporte**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição."

Compulsando os autos do presente Inquérito Parlamentar, há indícios da prática de infrações político-administrativas pelo Prefeito Municipal de Conselheiro Lafaiete, Mário Marcus Leão Dutra, consistentes na omissão da prática de ato de sua competência (inciso VII do art. 4º), bem como na omissão na defesa de bens e interesses do Município (inciso VIII do art. 4º), relacionadas à prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros urbano e distrital.

Vejamos:

No acordão 1616/2020 do Plenário do TCU que teve como objeto a "avaliação da governança do centro de governo estabelecido para implementação de ações de enfrentamento à pandemia de covid-19" foram apresentados importantes mecanismos de governança que não foram observado pelo Prefeito Municipal na gestão do serviço de transporte público municipal:

> **"O mecanismo de governança denominado Estratégia engloba além do gerenciamento estratégico, a prevenção e gestão de riscos. Esta se refere ao foco em identificar e avaliar riscos e adotar ações para gerenciar os riscos identificados. A avaliação de riscos se refere a identificação e avaliação da extensão de riscos potenciais, a estimar a probabilidade e as consequências de resultados negativos desses riscos sobre os objetivos e metas estabelecidos. Por sua vez, a gestão de riscos se refere ao desenho e implementação de ações para mitigar riscos."**

(...)

"O mecanismo de governança intitulado Coordenação envolve o papel do Centro de Governo de garantir a cooperação dos ministérios e órgãos/entidades em prol do desenvolvimento de políticas consistentes umas com as outras, alinhadas às prioridades integradas do governo, eficientes, oportunas e sustentáveis em termos de orçamento."

Esta comissão apurou que o Prefeito, na qualidade de líder da gestão Municipal, não adotou um gerenciamento estratégico de prevenção e gestão de risco, assim como não estimulou uma coordenações entre a Secretaria de Defesa Social e a Procuradoria Municipal, o que permitiu a interrupção completa do serviço de transporte público.

O risco de incapacidade financeira da empresa Viação Presidente Lafaiete em se manter prestando os serviços no município de Conselheiro Lafaiete começou a dar sinais no ano de 2017, quando a mesma apresentou ao Município balanços que registravam prejuízos operacionais mensais.

Diante deste risco, competia ao Prefeito Mário Marcus Leão Dutra ter um plano de contigência que contivessem medidas de seria adotadas caso os riscos se contretizassem, de forma a reduzir ou eliminar os prejuizos, o que não ocorreu.

A insatisfação dos munícipes com o serviço público de transporte coletivo de passageiros encontra-se evidenciada no tópico deste relatório que tratou da "Qualidade do serviço de transporte coletivo em Conselheiro Lafaiete".

No mesmo tópico se constatou o pleno conhecimento do Poder Executivo quanto à má prestação do aludido serviço, tendo sido consignado na peça inicial da Ação Civil Pública nº 5001100-66.2021.8.13.0183 ajuizada em face da Viação Presidente Lafaeite Ltda.:

"A situação de má prestação dos serviços de transporte coletivo urbano vem se arrastando de longa data, desde 2019, mesmo antes da pandemia do COVID-19 e se agravou em 2020, sendo que diversas notificações foram enviadas a Requerida Viação Presidente Ltda."

Posto isso, passa-se à análise das infrações político-administrativas praticadas pelo alcaide municipal relacionadas à prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros:

1) Omissão na fiscalização:

Primeiramente, importante destacar a responsabilidade do Município quanto à fiscalização do contrato de concessão determinada no Contrato de concessão na cláusula:

> "Cláusula Décima Quinta- DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DO PODER:
> Incumbe ao Poder Concedente:
> (...)
> b) fiscalizar, permanentemente, a prestação de serviços pela Concessionária;
> c) aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;
> d) intervir na concessão, nos casos e nas condições previstas no Contrato, observado ainda o Edital, seus Anexos e a legislação aplicável;
> e) alterar o Contrato e extinguir a concessão, nos casos previstos no Edital e no Contrato;
> f) Definir e homologar os reajustes das tarifas e proceder a revisão das mesmas, na forma prevista na lei, no Edital e no aqui estabelecido."
>
> "Cláusula Vigésima Quinta- DA FISCALIZAÇÃO E REGULAÇÃO DA CONCESSÃO:
> A fiscalização da concessão será exercida com o objetivo de assegurar o cumprimento dos encargos previstos neste CONTRATO.
> Parágrafo primeiro- A fiscalização da execução compreenderá, inclusive, o controle por resultados com ênfase na observância das especificações, parâmetros e padrões de qualidade estabelecidos no Projeto Básico e Programa de Exploração.
> Parágrafo segundo- A Concessionária deverá manter em caráter permanente, um representante, perante o Poder Concedente, para representá-la na execução deste Contrato."

Ademais, vislumbra-se que tal obrigação de fiscalização do contrato de concessão emana da Lei 8.987/95, que assim determina:

> "Art. 3º - As concessões e permissões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente responsável pela delegação, com a cooperação dos usuários."
>
> "Art. 29. Incumbe ao poder concedente:
>
> I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;"

Sendo assim, a fiscalização do contrato administrativo não é uma mera opção discricionária da autoridade administrativa. Trata-se de um poder-dever. A lei impõe a obrigação de acompanhamento e fiscalização da execução do contrato, bem como determina uma pessoa especialmente designada pela Administração, conforme determina o artigo 67 da Lei nº. 8.666/93

A respeito da fiscalização do contrato, Marçal Justen Filho leciona que:

> "O regime de Direito Administrativo atribui à Administração o poder-dever de fiscalizar a execução do contrato (art. 58, III). Compete à Administração designar um agente seu para acompanhar diretamente a atividade de outro contratante. O dispositivo deve ser interpretado no sentido de que a fiscalização pela Administração não é mera faculdade assegurada a ela. Trata-se de um dever, a ser exercitado para melhor realizar os interesses fundamentais. Parte-se do pressuposto, inclusive, de que a fiscalização induz o contratado a executar de modo mais perfeito os deveres a ele impostos.(JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética. P. 560)"

Deve-se ressaltar que no Contrato de Concessão realizado entre o Poder Executivo e a Empresa Viação Presidente em sua cláusula vigésima quinta, parágrafo segundo, determina a nomeação de um Gestor do contrato para fiscalizar e acompanhar a execução do respectivo contrato, todavia conforme verifica-se de todo arcabouço probatório, inexiste qualquer servidor nomeado como gestor do respectivo contrato público, violando determinação legal e logicamente o princípio da legalidade.

Entretanto, foi expedido Ofício de nº.17/CPI ao Poder Executivo para que informe o gestor e o fiscal de contrato do transporte público, que assim respondeu em ofício resposta de nº. 114/2021, fls.230:

> **"Contudo, nos termos da Lei Complementar nº. 15/2009, a gestão e fiscalização do referido contrato vem sendo realizada pela Secretária Municipal de Defesa Social, por intermédio do Departamento Municipal de Trânsito e Tráfego."**

Ademais, melhor sorte não assiste a respectiva alegação de que eventual fiscalização do referido contrato seria a cargo Secretária de Defesa Social, conforme determinação legal da Lei Complementar nº.15/2009.

A responsabilidade do Prefeito é clara, também, posto que além de a pasta ser de sua responsabilidade - no que tange aos deveres de supervisão e fiscalização -, ele obteve conhecimento da situação financeira vivida pela Empresa Viação Presidente Lafeite Ltda, bem como pelos péssimos serviços prestados, e por conseguinte pelo descumprimento contratual.

Não obstante a necessidade de descentralizar a administração do município, para melhor atender à população e aos serviços públicos dos quais ela se utiliza, as atividades do Executivo são de responsabilidade do Prefeito, direta ou indiretamente, seja pelo desempenho de suas funções, seja pelo dever de direção ou supervisão de sua equipe de trabalho. Nesse sentido é muito claro o magistério de Hely Lopes Meirelles:

> "As atribuições do prefeito são de natureza governamental e administrativa; governamentais são todas aquelas de condução dos negócios públicos, de opções políticas de conveniência e oportunidade na sua realização, e, por isso mesmo, insuscetíveis de controle por qualquer outro agente, órgão ou Poder" (in: R. Dir. adm., Rio de Janeiro, 128:36-52 abr./jun. 1971).

É importante frisar o enunciado no artigo 89 da Lei Orgânica Municipal:

> "Art. 89 - Ao Prefeito, como chefe da administração, compete dar cumprimento às deliberações da Câmara, dirigir, **fiscalizar** e defender os interesses do Município, bem como adotar, de acordo com a lei, todas as medidas administrativas de utilidade pública, sem exceder as verbas orçamentárias."(grifo nosso)

Os Secretários exercem cargos de confiança para praticarem atos delegados pelo Prefeito, que os escolhe direta e imediatamente e tem a responsabilidade não somente pela escolha, mas também de fiscalizar diretamente seus atos.

Quanto à ausência de eficiência na prestação do serviço de transporte público coletivo, pode-se apontar que esta se deu em razão da omissão do gestor público em não fiscalizar o cumprimento do contrato e a prestação do serviço essencial de transporte público coletivo.

E conforme ficou demonstrado o Prefeito Municipal tinha pleno conhecimento da situação da precariedade do Transporte Público Municipal, bem como da dificuldade financeira vivenciada pela empresa concessionária.

Lado outro, importante frisar que os gestores e funcionários da empresa Viação Presidente Ltda foram unânimes em seus depoimentos ao atestarem que nunca houve qualquer fiscalização do gestor municipal a empresa e ao serviço por esta prestado.

Certo é que nunca existiu qualquer fiscalização por parte do Poder Executivo quanto ao cumprimento do Contrato de Concessão de Transporte Público, acabando por influenciar diretamente no colapso de tal serviço no Município.

O próprio Poder Executivo na petição inicial do processo judicial nº 5001100-66.2021.8.13.0183, reconhece que a falta de qualidade do serviço de transporte coletivo que vem se arrastando desde 2019 e agravou-se durante a pandemia do Coronavírus, vejamos:

> "Antes da pandemia do Coronavírus, Conselheiro Lafaiete, com uma população de aproximadamente 130.000 (cento e trinta mil) habitantes, de uma frota da concessionária de 42, tinha 34 (trinta e quatro) ônibus circulando na cidade para atender os itinerários a população de Conselheiro Lafaiete, um número já defasado. Ocorre que na data de 12 de janeiro de 2021 a concessionária confirmou situação de greve e passou a disponibilizar apenas 04 (quatro) ônibus para toda a cidade, ou seja, não atendendo sequer 15% da frota circulando, deixando a cidade com um

serviço de transporte que já era ruim, de forma péssima."

(...)

"A situação de má prestação dos serviços de transporte coletivo urbano vem se arrastando de longa data, desde 2019, mesmo antes da pandemia do COVID-19 e se agravou em 2020, sendo que diversas notificações foram enviadas a Requerida Viação Presidente Ltda."(grifo nosso)

Esse fato foi consignado pela empresa Viação Presidente Lafaiete em sua defesa no processo judicial nº 5001100-66.2021.8.13.0183, nestes termos:

"De fato, o Município vem se colocando, a todo o tempo, como mero expectador dessa tragédia anunciada da qual é, em verdade, o ator principal." (ID 3160946402 - Pág. 16)

Verifica-se que, seguindo as diretrizes constitucionais, dentre outras atribuições, compete ao Poder Público regulamentar o serviço concedido, fiscalizar a sua prestação, além de aplicar as penalidades regulamentares e contratuais. E a Lei 8.987/95 reitera, por diversas ocasiões, essa obrigação de fiscalizar, conforme denota-se do texto reproduzido abaixo:

"Art. 30. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

Parágrafo único. A fiscalização do serviço será feita por intermédio de órgão técnico do poder concedente ou por entidade com ele conveniada, e, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários. "

Importante ressaltar que, não obstante as obrigações impostas pela Lei nº 8.997/95 ao Poder Público, dispõe a Lei nº 8.666/93 que constituem prerrogativas inerentes ao regime jurídico aplicável aos contratos administrativos fiscalizar e aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste. *In verbis*:

"Art. 58. O regime jurídico dos contratos administrativos instituído por esta Lei
confere à Administração, em relação a eles, a prerrogativa de:
I - modificá-los, unilateralmente, para melhor adequação às finalidades de interesse público, respeitados os direitos do contratado;
II - rescindi-los, unilateralmente, nos casos especificados no inciso I do art. 79 desta Lei;
III - fiscalizar-lhes a execução;
IV - aplicar sanções motivadas pela inexecução total ou parcial do ajuste;
V - nos casos de serviços essenciais, ocupar provisoriamente bens móveis, imóveis, pessoal e serviços vinculados ao objeto do contrato, na hipótese da necessidade de acautelar apuração administrativa de faltas contratuais pelo contratado, bem como
na hipótese de rescisão do contrato administrativo."

Desta forma, percebe-se que sempre foi notório o descumprimento contratual pela empresa Viação Presidente, bem como que o Município não realizava nenhuma fiscalização ou adotava medidas legais para efetivação do cumprimento contratual, sendo as medidas adotadas por este tardias.

Sendo assim, percebe-se que o Prefeito Municipal ao deixar de fiscalizar o cumprimento do contrato de concessão deixou de realizar um dever legal expresso no texto normativo, e por consequência a ausência de fiscalização contribuiu diretamente para o colapso do Transporte Público Municipal na cidade.

Em virtude disso, a presença do Poder Público, na qualidade de fiscalizador, deve ser constante e efetiva, de modo a assegurar que um serviço essencial seja prestado por terceiro de forma adequada, assim considerado aquele que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

Portanto, não há que se cogitar afastar-se a responsabilidade do Prefeito por ato de Secretário, pois quem recebeu do povo o mandato para gerir os recursos públicos foi o Prefeito. Sendo assim, vislumbra-se a omissão quanto a fiscalização da execução do contrato de concessão do Transporte Público Municipal, infringindo assim o disposto no Decreto Lei 201/67 no artigo 4º, VII.

2) Omissão na não realização de procedimento licitatório:

Evidencia-se da matéria publicada no Jornal Correio da Cidade, periódico de 08/06/2019 a 14/06/2019, intitulada "Depois de muita polêmica e confusão, Prefeitura reajusta passagem de ônibus para R$ 3,30", tendo como subtítulo "Empresa segue pedindo, ao menos, R$ 3,85 para cobrir custos operacionais; passageiros reclamam e pedem nova licitação" (fl. 309/verso):

> "**A previsão, de acordo com o prefeito, é de que o processo seja realizado já em 2020**, para início de seu vigor no ano seguinte: "**Abriremos um processo de licitação e a concessão será dada à empresa vencedora do processo – que pode ser a Presidente ou não**. Mas vamos ter muito cuidado com isso e discutir amplamente com a comunidade e moradores de todos os bairros, analisando trajetos e periodicidade dos veículos. A possibilidade de concorrência é válida. **Nossa Ouvidoria fará um trabalho abrangente, para que a próxima concessão atenda de forma efetiva às demandas, anseios e necessidades da comunidade**".

Sendo certo que é demorada a realização de um procedimento licitatório para a concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros e, apesar da manifestação do Prefeito Municipal, ainda no primeiro semestre do ano de 2019, por ele não fora adotada nenhuma providência nesse sentido.

O termo aditivo ao contrato de concessão do serviço público de transporte coletivo de passageiros do Município de Conselheiro Lafaiete prescreve em sua cláusula segunda (fls.116 da Comissão Especial Para Apuração dos Serviços de Transporte Coletivo Pela Empresa Viação Presidente).

> "Cláusula Segunda – DO PRAZO DE CONCESSÃO
> O prazo fixado de concessão neste instrumento aditivo é pelo período de 10 (dez) anos, considerando o **início em 09 de março de 2.011 e término em 09 de março de 2.021, podendo ser prorrogado conforme parâmetros do contrato originário e condições a serem fixados pelo Poder Concedente.**"

Por sua vez, o contrato originário de prestação de serviço público de transporte coletivo consignou, em sua cláusula sétima (fls. 94 Comissão Especial Para Apuração dos Serviços de Transporte Coletivo Pela Empresa Viação Presidente):

> "Cláusula sétima – DO PRAZO DE CONCESSÃO
> O contrato **poderá ser prorrogado por igual período, desde que satisfeitas as condições da cláusula Oitava e Nona** do presente contrato."

O termo "poderá" presente na cláusula sétima do contrato originário e o termo "podendo" constante da cláusula segunda do termo aditivo consignam que a prorrogação do contrato de prestação de serviços de transporte coletivo encontra-se no campo da discricionariedade administrativa, que pode ser assim definida:

> "A atuação discricionária é aquela em que o administrador público dispõe de uma margem para apreciação do melhor comportamento a ser tomado, buscando atender ao interesse público, observando os juízos de conveniência e oportunidade. Isto é, prevê-se, através de uma norma, a possibilidade do agente de ponderar determinados elementos do ato no caso concreto, optando entre duas ou mais opções legais para alcançar a excelência na defesa dos interesses da população." (MEIRELLES, H.L. Direito Administrativo Brasileiro. 24ª ed. São Paulo: Malheiro Editores, 1999, p. 132).

Portanto, a abertura do procedimento licitatório não necessitaria do término do contrato de concessão, prorrogado através do termo aditivo ao contrato de concessão originário, que somente ocorreria em 09 de março de 2021.

A propósito, o próprio fato de tratar-se de licitação de alta complexidade técnica, com a elaboração de termo de referência, afasta qualquer tipo de entendimento contrário, sob pena de deixar o município desprovido do serviço essencial, o que efetivamente ocorreu.

Em janeiro de 2021, após o decurso de mais de 1 ano e 6 meses do reconhecimento, pelo Prefeito Municipal, da necessidade de se realizar a licitação, em meio ao caos no transporte público que aumentou gradativamente nesse período, fora editado o Decreto nº 009, de 18/01/2021, que declarou situação de estado de emergência na prestação do serviço de transporte coletivo urbano e distrital do Município em razão de descontinuidade do serviço essencial e urgente face à sua paralisação total, impondo contratação emergencial de empresa para imediato restabelecimento dos serviços (fls. 782/785).

Por oportuno, destaca-se algumas das considerações que integraram o referido decreto:

> "CONSIDERANDO que atualmente a exploração dos serviços é atribuída à empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda a partir da assunção do Contrato de Concessão de Transporte Coletivo Urbano, objeto da concorrência pública nº 02/2000 **e que de longa data, vários problemas sobre o serviço tem sido objeto de reclamações**;
>
> CONSIDERANDO que **o Poder Concedente tem o dever de, preventivamente, neutralizar quaisquer ameaças à prestação regular e estancar a deterioração do serviço, tendo por objetivo central assegurar sua adequada continuidade em ordem a obviar situações de indesejável transtorno social**;"

Essas considerações revelam de maneira inequívoca que o procedimento licitatório efetivamente deveria ter sido deflagrado anteriormente, configurando flagrante omissão do Sr. Prefeito Municipal.

Oportunamente, destacam-se as previsões contidas nos artigos 1º e 3º do aludido decreto:

> "Art. 1º. Fica declarado Estado de Emergência no transporte coletivo urbano e distrital **face à paralisação total da prestação dos serviços mencionados na presente data,** o que faz para afastar Estado de Calamidade Pública dos serviços essenciais no Município de Conselheiro Lafaiete, em evidentes prejuízos de todos aqueles que dependem do transporte coletivo.

> Art. 3º. Fica **declarada a urgência e a Secretaria Municipal de Defesa Social autorizada a deflagrar processo de contratação de empresa de transporte coletivo** para atender a situação de emergência ora declarada, na condição de permissão precária, via critérios de credenciamento na forma de edital destinado exclusivamente ao atendimento das demandas causadas pela situação apurada ora deflagrada, até que o restabelecimento do serviço essencial seja alcançado satisfatoriamente na forma da Lei."

Ora, além de omitir-se na não realização do procedimento licitatório em tempo hábil, o alcaide municipal esperou a paralisação total da prestação dos serviços pela Viação Presidente para autorizar a deflagração de processo de contratação de empresa de transporte coletivo para atender a situação de emergência, na condição de permissão precária.

Lembremos que diversas paralisações ocorreram no decorrer do ano de 2020, a teor da vasta matéria jornalística que integra este caderno procedimental.

Diante da autorização, em 20/01/2021, fora lançado o edital de credenciamento emergencial para permissão, a título precário, da exploração do serviço público de transporte coletivo urbano e rural no município (fls. 808-B/822).

Veja que até mesmo para a contratação emergencial houveram dificuldades, com empresas consideradas inabilitadas, vindo a prestação de serviços a iniciar-se somente em 31/07/2021, após a celebração do contrato com a Viação Umuarama Ltda (fls. 1.474/1.483).

Isso somente reforça o fato de que o procedimento licitatório deveria sim ter se iniciado em 2020, tendo essa omissão do Sr. Prefeito Municipal sido determinante para o verdadeiro caos experimentado pelo serviço de transporte público coletivo em nossa cidade.

3) Omissão na não adoção de providências para o auxílio da concessionária de transporte público e na não retomada do serviço público através do instituto da encampação:

Em 07/07/2020, o gerente da Viação Presidente, Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho esteve presente nesta Casa Legislativa, oportunidade em que relatou, conforme matéria veiculada no Correio de Minas (fl. 377):

"Foram quase 2 horas, em que o executivo lamentou a caótica situação da empresa e **admitiu que haverá um colapso no transporte público**. Para ele, **uma das alternativas, conforme já apresentado ao Prefeito Mário Marcus (DEM) a isenção do ISSQN por um período de 12 meses, a contar de 01/03/2020, ou outra alternativa que possa auxiliar a empresa nos compromissos básicos. Luiz Carlos reclamou da morosidade da prefeitura em atender o pedido da empresa** e pediu apoio aos vereadores".

Reportagens do site Fato Real trazem ponderações semelhantes realizadas por Luiz Carlos Beato:

- Fl. 672 (23/04/2020): "**A pandemia do novo coronavírus também está afetando a saúde financeira da Viação Presidente**. Segundo o gerente Luiz Carlos Beato, somente em março o prejuízo da empresa foi de 31% e a projeção é de que o faturamento em abril amargue uma queda em torno de 70 a 72%. **Segundo ele, o acumulado em 60 dias será equivalente a um mês inteiro de perda de faturamento pela empresa.**"

- Fl. 711 (23/07/2020): "**Diante do risco iminente de insolvência, o gerente da Viação Presidente solicitou uma reunião com o prefeito Mário Marcus para discutir alternativas capazes de reverter o quadro atual**. De acordo com o que disse Luiz Carlos Beato aos vereadores, **em diversos municípios aonde concessionárias do transporte urbano vêm enfrentando problemas semelhantes, o Poder Público se prontificou a auxiliar as empresas e a Presidente confia que o mesmo poderá vir a ocorrer em Lafaiete.**"

Em depoimento prestado à presente Comissão Parlamentar de Inquérito, afirmou Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho, que exerceu a função de gerente da Viação Presidente no período de abril de 2018 a outubro de 2020 (fl. 939/943):

> "**que se reuniu com a Procuradoria Municipal expondo a grave situação da empresa; que a grave situação da empresa foi se agravando com o tempo, chegando ao seu ápice com a pandemia de COVID-19;** (...); que o faturamento médio de setembro de 2019 a janeiro de 2020 era um milhão, quinhentos e trinta mil reais, caindo para 420 mil reais em abril e maio de 2020; (...); **que o Prefeito Municipal tinha conhecimento da gravidade da situação econômica da empresa;**"

Luiz Carlos Beato recebeu as seguintes indagações:

> "O Senhor participou de uma reunião na Câmara Municipal na data do dia 07/07/2020 onde o Senhor explanou sobre a situação financeira da empresa Viação Presidente e a necessidade de apoio da Administração Pública sob pena de interrupção da prestação de serviço. **Após essa reunião o Senhor se reuniu com o Prefeito ou outro representante da Administração Pública? Houve alguma medida adotada ou promessa?**"

E assim respondeu:

> "(...) realizou a mesma reunião na Câmara Municipal e na Prefeitura Municipal; que já previa a queda na qualidade da prestação do serviço, se agravando com a pandemia."

O i. Presidente desta Casa Legislativa, em depoimento prestado perante esta Comissão Parlamentar de Inquérito, afirmou (fls. 1.520/1.521):

> "(...) que **o Sr. Beato falou ao depoente e a outros vereadores sobre a situação delicada da empresa e que esta não suportaria as adversidades econômicas causadas pela pandemia; que se reuniu com o Prefeito para explicar a situação e solicitar a concessão de subsídio à empresa, contudo o mesmo teria sido negado; que deixou bem claro ao Prefeito a situação da empresa, conforme lhe foi informado pelo Sr. Beato;**"

Quando da manifestação de funcionários da Viação Presidente reivindicando o pagamento de salários, veja a reportagem do site Fato Real, em 29/07/2020 (fls. 673/674):

> "**Ajuda do município**
>
> No começo deste mês ocorreu uma reunião entre a direção da Viação Presidente e o prefeito Mário Marcus. **Na ocasião foi admitida pela empresa a grande dificuldade financeira que enfrenta. No encontro com o chefe do Executivo foi reafirmado o pedido de socorro ao município**, como já havia sido antecipado durante reunião com vereadores na Câmara Municipal.
>
> **O prefeito confirmou ao Fato Real que durante a reunião representantes da Presidente afirmaram que a empresa está "quebrada". Mário Marcus informou que na ocasião foi solicitada uma ajuda** na forma de investimento antecipado, como por exemplo, a compra de vale-transportes pelo município.
>
> O prefeito negou que exista uma grande dívida do município com a empresa. "Na reunião não foi feita nenhuma cobrança de dívida, e sim, um pedido de ajuda na forma de investimento. Estamos muito atentos a esta situação grave, mas precisamos analisar toda a situação, porque estamos falando de dinheiro público", disse."

Apesar do pleno conhecimento a respeito da situação financeira da Viação Presidente, agravada pela pandemia, o Sr. Prefeito Municipal omitiu-se em não adotar nenhuma providência para o auxílio da concessionária de transporte público, mesmo diante de diversas paralisações ocorridas no ano de 2020.

Essas circunstâncias exigiam uma atuação ativa do Chefe Executivo municipal, o que infelizmente não ocorreu.

Oportunamente, destaca-se que no ano de maior dificuldade da empresa – 2020, sequer houve o reajuste da tarifa, descumprindo o Prefeito Municipal o item 6.2 do edital de concorrência pública 002/2000 que exige o reajuste após cada período de 12 meses.

Veja que, após realizado o reajuste através do Decreto Municipal nº 452, de 18/06/2019, com aumento para R$ 3,30 (três reais e trinta centavos), o subsequente somente se concretizou via Decreto Municipal nº 64, de 31/03/2021, aumentando para R$ 3,60 (três reais e sessenta centavos),

Ademais, somente em 26/03/2021 é que o Prefeito Municipal apresentou o Projeto de Lei nº 020-E-2021, dispondo sobre o regime extraordinário de subsídio financeiro ao serviço público de transporte coletivo em razão da pandemia de Covid-19, visando assegurar a prestação do referido serviço, mediante a compensação financeira para manutenção do equilíbrio econômico financeiro, que deu origem à Lei Municipal nº 6.044/2021 (fls. 466 e 571/572).

É evidente que tanto o reajuste da tarifa quanto o subsídio financeiro foram providências tardias, inclusive posteriores ao Decreto nº 009, de 18/01/2021, que declarou situação de estado de emergência na prestação do serviço de transporte coletivo urbano e distrital do Município em razão de descontinuidade do serviço essencial e urgente, face à sua paralisação total, impondo contratação emergencial de empresa para imediato restabelecimento dos serviços (fls. 782/785).

Ao contrário do que consta em alguns dos considerandos do referido decreto, o Sr. Prefeito Municipal não cuidou para que os cidadãos lafaietenses tivessem transporte coletivo, não neutralizando ameaças à sua prestação regular e não estancando a deterioração do serviço, que somente veio a ser retomado em 31/07/2021, após a celebração do contrato com a Viação Umuarama Ltda (fls. 1.474/1.483).

Por fim, em observância ao art. 30, inciso V, da Constituição Federal, art. 22 do Código de Defesa do Consumidor, e art. 13, inciso V, da Lei Orgânica Municipal, uma das opções é a prestação direta dos serviços públicos.

Nesse aspecto, o instituto da encampação ainda garantiria a retomada do serviço público pelo poder concedente durante o prazo da concessão, por motivo de interesse público, extinguindo o contrato administrativo, conforme previsões contidas nos arts. 35, inciso II, e 37 da Lei 8.987/1995, o que também não foi adotado pelo alcaide municipal.

E, nesse sentido, o C. Superior Tribunal de Justiça já decidiu que **"extinto o contrato de concessão por decurso do prazo de vigência, cabe ao Poder Público a retomada imediata da prestação do serviço, até a realização de nova licitação"** (AgRg no REsp 1139802/SC, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, julgado em 12/04/2011, DJe 25/04/2011).

Diante disso, claramente evidenciadas a prática de infrações político-administrativas pelo Prefeito Municipal de Conselheiro Lafaiete, consubstanciadas na omissão da prática de ato de sua competência, assim como na omissão na defesa de bens e interesses do Município, previstas nos incisos VII e VIII do art. 4º do Decreto-Lei nº 201/1967, relacionadas à prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros urbano e distrital.

DO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

O ato de improbidade administrativa pode ser conceituado por sendo um ato ilegal ou contrário aos princípios básicos da Administração Pública, cometido por agente público, durante o exercício de função pública.

Conforme estabelece a Lei 8.429/92, são espécies de atos de improbidade: a) os que importam enriquecimento ilícito; b) os que causam lesão ao patrimônio público; c) os que atentam contra os princípios da Administração Pública; e d) os atos decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário.

No mesmo sentido, prescreve o art. 4º da Lei 8.429 de 02 de junho de 1992:

> 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:
> (...)
> II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

No tocante aos sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa, o art. 2º da Lei 8.429/92 afirma:

> Art. 2° Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Neste sentido, necessário mencionar que o agente não precisa ter a qualidade de servidor público efetivo, sendo que para os fins da mencionada lei, entende-se por agente público no seu sentido amplo.

Ainda quanto ao sujeito ativo do ato de improbidade administrativa, cabe mencionar que no art. 3º da referida Lei, o terceiro estranho a qualidade de agente público, que induza, concorra ou se beneficie do ato de improbidade também poderá ser responsabilizado no que couber.

Nesta toada, cabe ponderar acerca da responsabilização de pessoas jurídicas por ato de improbidade administrativa, na forma da Lei 8.429/92.

O Superior Tribunal de Justiça discorreu sobre o tema:

> ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. LEGITIMIDADE. CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. EXCLUSÃO DO POLO PASSIVO. ACÓRDÃO EM CONFRONTO COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE.
>
> (...)
>
> **II - O § 3º da Lei n. 8.429/92, dispõe: "Art. 3° As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta." Conforme bem lançado parecer do Ministério Público Federal "Apesar de não ser agente público, é plenamente possível a CEF incorrer nas sanções da Lei 8.429/92. Afinal, aplicam-se as disposições da Lei de Improbidade Administrativa, no que couber, à pessoa jurídica de direito privado, que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie, direta ou indiretamente, conforme dicção do art. 3° da referida lei."**
>
> III - No Tribunal de origem, embora o acórdão contenha fundamentação admitindo que as pessoas jurídicas podem figurar como terceiros na prática de atos de improbidade administrativa, concluiu que a Caixa Econômica Federal, ora recorrida, não pode ser enquadrada como sujeito ativo de ato ímprobo.
>
> IV - Ocorre que, se houve dispensa indevida de licitação na contratação da

> Caixa Econômica Federal pelo Município de Várzea da Palma/MG para a prestação de serviços financeiros, tal como relata o acórdão recorrido, a conduta da instituição financeira também deve ser analisada, para fins de responsabilização ou não, nos termos da Lei n. 8.429/92, o que justifica sua legitimidade passiva ad causam.
> (...)
> VI - Correta, portanto, a decisão recorrida que deu provimento ao recurso especial interposto pelo Ministério Público Federal a fim de reformar a decisão recorrida e readmitir a Caixa Econômica Federal no polo passivo da ação civil pública.
> (AgInt no REsp 1874419/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/11/2020, DJe 18/11/2020)

O art. 3º da Lei 8.429/92 permite a responsabilização de pessoa jurídica que induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie.

Ao analisar o conjunto probatório produzido no decorrer das reuniões desta Comissão, pode-se verificar indicativos de atos de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, qual seja, atos que atentem contra os princípios da Administração Pública.

Previsto na Constituição Federal, o princípio da eficiência tem como escopo fornecer parâmetros para aferição da qualidade de produtos e serviços oriundos do Estado.

Para Hely Lopes Meirelles, o princípio da eficiência se define por:

> "o que se impõe a todo o agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros", e acrescenta que "o dever da eficiência corresponde ao dever da boa administração"... (MEIRELLES, 2002).

Para a professora Maria Sylvia Zanella di Pietro:

> "o princípio apresenta-se sob dois aspectos, podendo tanto ser considerado em relação à forma de atuação do agente público, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atuações e atribuições, para lograr os melhores resultados, como também em relação ao modo racional de se organizar , estruturar, disciplinar a administração pública, e também com o intuito de alcance de resultados na prestação do serviço público"... (DI PIETRO, 2002).

Sendo assim, pode-se inferir que o princípio da eficiência busca exigir da atuação do agente público o melhor desempenho em suas atuações, bem como a busca pelo melhor resultado na prestação do serviço público.

Como já foi possível verificar em tópico anterior desde relatório, o serviço de transporte público coletivo no município de Conselheiro Lafaiete encontrava-se sendo fornecido de forma precária.

A ineficiência do serviço de transporte público coletivo se deu em razão da omissão do gestor público em revisar/reajustar adequadamente o valor da tarifa, por ser conivente com a falta de investimento da empresa Viação Presidente Lafaiete e pela ausência de um sistema de avaliação permanente.

Para demonstrar o afirmado, destacam-se trechos dos depoimentos colhidos por esta Comissão:

> "**A senhora recebia reclamações dos cidadãos que utilizavam o serviço de transporte público coletivo, disse que constantemente, (...). (Daniele Tereza do Caro Carvalho Correa, fls. 249).**

> "**Se sim, sabe informar uma média de quantas reclamações recebia durante o mês, disse que só do seu bairro por dia eram várias reclamações e que tem um morador do seu bairro que dependia do elevador nos ônibus e que sempre reclamava que eles não funcionavam, e que chegou a ter reclamação de motoristas usando entorpecentes nos pontos finais dos ônibus." (Daniele Tereza do Caro Carvalho Correa, fls. 249).**

"Como a Senhora descreveria a prestação de serviço público coletivo nesta cidade, disse que que o serviço é muito desafado." (Daniele Tereza do Caro Carvalho Correa, fls. 249).

"Disse que sempre alertou o Poder Executivo sobre os constantes problemas verificados no transporte coletivo e má qualidade do serviço.

"Disse que o setor de fiscalização do Município é deficitário, que na Secretaria de Defesa Social havia apenas um servidor, para atender uma população que hoje é bem grande e que em relação a concessão de subsidio a empresa de transporte coletivo sempre levou isso ao Prefeito e a Procuradoria do Município.

"Questionada se notou alguma ingerência por parte da Administração Pública, respondeu que o Prefeito poderia ter prestado auxílio à empresa, mas não o fez." (Eliane Gonzaga de Melo, fls. 595).

"Questionada se já viu alguma fiscalização do gestor municipal na empresa Viação Presidente e como se dava esta fiscalização, respondeu que não. (Eliane Gonzaga de Melo, fls. 595).

"que houve omissão por parte do Prefeito; que na gestão do Sr. Beato houve algumas reuniões mostrando planilhas indicando a futura quebra da empresa, que não sabe a data das reuniões." (Eliane Gonzaga de Melo, fls. 596).

"Questionado se já chegou a solicitar algum tipo de melhoria nas condições de trabalho para os gestores da empresa Viação Presidente, respondeu que sim, que informou sobre a má condição da frota com o gerente. (Ivanildo Abranches de Paiva, fls. 598).

"Questionado se tinha conhecimento das reclamações da população sobre o serviço de transporte público coletivo e quais eram as reclamações, respondeu que sempre havia reclamações de ônibus quebrados da Viação Presidente." (Ivanildo Abranches de Paiva, fls. 598).

"Questionado se notou alguma ingerência por parte da Administração Pública, respondeu que o Sindicato acompanhava a situação, mas que não conseguia avanços na solução dos problemas; que os ofícios enviados muitas vezes não eram respondidos. Questionado se já viu alguma fiscalização do gestor municipal na empresa Viação Presidente e como se dava esta fiscalização, respondeu que nunca viu fiscalização." (Ivanildo Abranches de Paiva, fls. 599).

Estes são alguns relatos sobre a condição precária da prestação de serviço de transporte público coletivo no município de Conselheiro Lafaiete.

Aliado ao exposto, também se menciona o elevado número de reclamações recebidas junto a Ouvidoria da Câmara Legislativa, nas fls. 17/114.

Pode-se concluir que por anos o Poder Executivo foi leniente com a falta de qualidade dos serviços prestados pela Empresa Viação Presidente Lafaiete, sendo que as autoridades possuíam conhecimento das inúmeras reclamações, bem como do risco da empresa não conseguir se manter na prestação do serviço.

Neste sentido, notória é a violação ao princípio da eficiência, cujo ente municipal, bem como a empresa Viação Presidente não foram capazes de fornecer um serviço com sua máxima excelência, deixando até mesmo pessoas deficientes em condições constrangedoras uma vez que os elevadores não funcionavam.

Ainda, cabe discorrer sobre o princípio da legalidade, que indica total subordinação do Poder Público à previsão legal.

No presente caso, verifica-se que na Lei 8.666/93, em seu art. 67, a execução do contrato deverá ser acompanhada e fiscalizada por um representante da Administração especialmente designado.

Como se pôde verificar nos depoimentos colhidos, bem como no contrato de concessão firmado entre Município e Empresa Viação Presidente, não existe servidor nomeado como gestor do respectivo contrato público, violando determinação legal e logicamente o princípio da legalidade.

Sendo assim, extraindo-se das hipóteses previstas na Lei 8.429/92, afigura-se indícios da ocorrência de atos de improbidade administrativa pelos seguintes sujeitos:

- **VIAÇÃO PRESIDENTE LAFAEITE LTDA**: Pessoa jurídica que não realizou investimentos para melhorar a qualidade do serviço prestado, concordando com reajustes insuficientes no valor da tarifa, se beneficiando da leniência do Poder Público estando possivelmente enquadrada no art. 11 da Lei 8.429/92.
- **JOSÉ ANTÔNIO DOS REIS CHAGAS**: Procurador-geral na época dos fatos, responsável por prestar consultoria jurídica ao gestor municipal, por não ter instaurado procedimento administrativo de fiscalização do contrato de prestação do serviço de transporte público quando provocado pelo Conselho Municipal de Trânsito e por não tomar providências para concessão do reajuste/revisão da tarifa no valor adequado quando provocado.
- **ROLFF FERRAZ CARMO**: Atual secretário de desenvolvimento social que possuía atribuição de acompanhar e fiscalizar o serviço de transporte público coletivo, por não ter instituído um Sistema de Avaliação Permanente do Serviço de Transporte Público Coletivo, por ter negligenciado o problema financeiro da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda., por não ter realizado um gerenciamento estratégico de prevenção e gestão de riscos, por ter permitido a queda gradativa da qualidade do serviço prestado e pela adoção tardia de medidas para realização de novo procedimento licitatório.
- **MARIO MARCUS LEÃO DUTRA**: Prefeito Municipal, responsável por todo o seu secretariado e principal responsável pela manutenção do serviço de transporte público coletivo. Em diversos momentos demonstrou possuir conhecimento da precariedade do serviço de transporte público coletivo e manteve-se inerte contribuindo para a interrupção do serviço.

DO CRIME DE FALSO TESTEMUNHO

Prescreve o art. 342 do Código Penal:

> **Falso testemunho ou falsa perícia**
> Art. 342. Fazer afirmação falsa, ou negar ou calar a verdade como testemunha, perito, contador, tradutor ou intérprete em processo judicial, ou administrativo, inquérito policial, ou em juízo arbitral:

O Sr. Rolff Ferraz Carmo em depoimento prestado a esta Comissão fez a seguinte afirmação ao ser questionado se a Secretaria de Defesa Social recebia reclamações dos cidadãos que utilizavam o serviço de transporte público coletivo:

> **"Não. A Secretaria de Defesa Social não."**

Mencionada afirmação feita pelo Sr. Rolff Ferraz Carmo é falsa uma vez que esta comissão angariou documentação (por exemplo as fls. 17/113) consignando que a Secretaria de Defesa Social recebia reclamações dos cidadãos acerca do serviço de transporte público.

Em outra parte do seu depoimento, o Sr. Rolff Ferraz Carmo fez a seguinte afirmação ao ser questionado se tinha conhecimento da situação financeira da empresa Viação Presidente:

> **"Olha, conhecimento não, eu não tinha conhecimento. A empresa nunca procurou a Secretaria de Defesa Social para tratar desse assunto, pelo menos enquanto eu ocupava o cargo de secretário."**
> **(...)**
> **"Nunca recebi nenhum documento neste sentido não."**

Mencionada afirmação feita pelo Sr. Rolff Ferraz Carmo é falsa uma vez que esta comissão obteve cópia da gravação de uma reunião realizada na Câmara Municipal na data de 07 de julho de 2020, que contou com a presença do Secretário Municipal de Defesa Social, Sr. Rolf Ferraz Carmo e o gerente da empresa Viação Presidente Lafaiete, Sr. Luiz Carlos Gomes Beato Sobrinho, onde este deixou clara a gravidade da situação financeira da mesma, tendo afirmado nesta oportunidade:

> **"Realmente, se a gente não tomar uma providência o serviço público de Lafaiete está falido. (...) Só que eu volto a te repetir, eu precisaria que juntasse uma equipe aqui, que fosse no Prefeito e tentasse negociar alguma coisa ou que o Rolf tentasse levar isso para o Mário pra sensibilizar a não ser que nós não vamos querer transporte público daqui um mês, nos estamos nesse nível, estou falando para vocês gente é esse nível."**

Assim, pelo menos em duas oportunidades o Sr. Rolff Ferraz Carmo fez afirmação falsa perante a CPI, devendo eventual responsabilização criminal ser apurada pelo Ministério Público.

Noutro giro, em depoimento prestado a esta CPI o Sr. Roberto José de Oliveira Silva, sócio proprietário da Viação Presidente Lafaiete Ltda fez a seguinte afirmação ao ser questionado se comunicou o Município acerca do problema financeiro da empresa:

> **"Eu não comuniquei nada, eu não tive problema financeiro, eu não tive problema, na minha administração não, eu vendi a empresa antes de ter problema."**

Mencionada afirmação feita pelo Sr. Roberto José de Oliveira Silva é falsa uma vez que esta comissão obteve cópia do pedido de revisão de tarifa apresentado pela empresa Viação Presidente, com data de 06 de fevereiro de 2017, assinado pelo Sr. Roberto que consigna:

> **(...) "de modo que a delegataria dos serviços teve e está tendo prejuízos operacionais de monta."**

No mesmo sentido, esta comissão obteve cópia do pedido de revisão de tarifa apresentado pela empresa Viação Presidente, com data de 14 de maio de 2018, o qual é acompanhado de relatórios de análise mensal do período de dezembro de 2017 a maio de 2018, os quais registram déficit mensal em todos os meses do período. Cite-se como exemplo o mês de dezembro de 2017 que registrou um prejuízo de R$ 476.813,13 (quatrocentos e setenta e seis mil oitocentos e treze reais e treze centavos). Logo, durante a gestão do Sr. Roberto José de Oliveira Silva a empresa Viação Presidente apresentou problemas financeiros.

Assim, o Sr. Roberto José de Oliveira Silva fez afirmação falsa perante a CPI, devendo eventual responsabilização criminal ser apurada pelo Ministério Público.

CONCLUSÃO

Antes de formatar a conclusão deste relatório, faz-se necessário o entendimento de que as conclusões das CPIs municipais não têm a natureza de sentença, não punem, nem podem indiciar ou sugerir crimes comuns ou infrações político-administrativas. Seus trabalhos são meramente investigativos.

Ao longo de todo o relatório foram sendo formuladas conclusões, as quais são reunidas e sintetizadas aqui.

Acerca da qualidade do serviço de transporte coletivo em Conselheiro Lafaiete o mesmo foi sendo precarizado no decorrer do tempo, chegando ao ponto do Diretor do Departamento Municipal de Trânsito declarar que recebia reclamações diárias.

Quanto a fiscalização do serviço de transporte coletivo em Conselheiro Lafaiete foi verificado que o Município descumpriu o programa de exploração (Anexo X) que integrou o edital de concorrência pública 002/2000, não tendo instituído o Sistema de Avaliação Permanente do Serviço. Além do mais adotou tardiamente medida judicial para ressarcimento do prejuízo de cerca de R$ 3.000.000,00 (três milhões de reais) com a perda do imóvel que contratualmente (cláusula décima sexta do contrato) deveria ter sido transferido para o Município.

Em relação a situação financeira da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda foi obtido Balanço Patrimonial fornecido pela mesma no período de 2017 e 2018, o qual registra um passivo acumulado de R$ 5.878.979,34 e R$ 3.943.173,48 respectivamente, além de diversas ações judiciais que executam um débito no montante de quase R$ 3.000.000.000 (três milhões de reais). O prejuízo financeiro é fruto da defasagem do valor da tarifa e pelas medidas restritivas adotadas para combater a pandemia do coronavírus.

O Conselho Municipal de Trânsito classificou como RUIM 50% dos itinerários quanto ao cumprimento do horário em uma fiscalização realizado no ano de 2017, tendo sido desativado a partir do ano de 2020.

Demonstrou-se que a tarifa do transporte coletivo urbano no município de Conselheiro Lafaiete não foi reajustada anualmente, assim como não era cumprido o prazo contratual de 30 dias para homologação do mesmo, o que provocou uma defasagem no seu valor, fato que era de

conhecimento do Prefeito Municipal, conforme matéria publicada pelo site de notícias Fato Real em 1º de março de 2019, tendo este se recusado publicamente a promover um necessário reajuste/revisão da tarifa.

Verificou-se também um grave problema de governança da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda., com sucessivas vendas informais e lesão ao patrimônio da empresa por parte dos adquirentes, merecendo destaque fala do Sr. Roberto José de Oliveira Silva, sócio proprietário da Viação Presidente Lafaiete Ltda, "por eu ter posto gente lá para vigiar não levou o resto porque senão tinha levado era tudo."

O problema financeiro da Viação Presidente Lafaiete Ltda, devido a defasagem da tarifa e a queda do faturamento com a pandemia, aliado a problemas de governança e uma atuação passiva do Poder Público levaram a inevitável interrupção do serviço de transporte público no município de Conselheiro Lafaiete, obrigando a adoção de medidas paliativas, como o uso alternativo do transporte escolar e a contratação emergencial de outra empresa.

Tudo isso elevou esta comissão a entender que há indícios da prática de atos de improbidade administrativa por parte da empresa Viação Presidente Lafaiete Ltda, do Procurador Municipal José Antônio dos Reis Chagas, do Secretário Municipal de Defesa Social Sr. Rolff Ferraz Carmo e do Prefeito Municipal Sr. Mario Marcus Leão Dutra, nos termos do *caput* e inciso II do art. 11 da Lei 8.429/92.

Além dos atos de improbidade administrativa, esta comissão entende que há indícios da prática de infrações político-administrativas do Prefeito Municipal Sr. Mario Marcus Leão Dutra por ter incorrido na prática dos atos previstos no art. 4º, incisos VII e VIII do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.

Por fim, praticaram crime de falso testemunho previsto no art. 342 do Código Penal ao prestar depoimento a esta CPI o Secretário Municipal de Defesa Social Sr. Rolff Ferraz Carmo e o Sr. Roberto José de Oliveira Silva, sócio proprietário da Viação Presidente Lafaiete Ltda.

De qualquer forma, não cabe à comissão fixar penalidades. Caberá ao Ministério Público Estadual, ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais e ao Plenário da Câmara Municipal, analisar e decidir sobre a existência ou não de infração penal, de improbidade administrativa e a prática de infrações político-administrativa, e, se for o caso, tomar as providências necessárias.

RESULTADOS E ENCAMINHAMENTOS FINAIS

Considerando o conjunto probatório que instruiu o presente relatório, recomendamos os seguintes encaminhamentos:

1 – recomendação ao Poder Executivo para que inclua no Plano de Mobilidade Urbana estudo das rotas do transporte público coletivo que sejam mais eficientes, adotando critérios técnicos.

2 - recomendação ao Poder Executivo para que sistematize as reclamações dos usuários do transporte público coletivo, fornecendo resposta a cada registro feito.

3 - recomendação ao Poder Executivo para institua um Sistema de Avaliação Permanente do Serviço de Transporte Público Coletivo.

4 - recomendação ao Poder Executivo para que institua mecanismo de governança denominado Estratégia que englobe o gerenciamento estratégico, a prevenção e gestão de riscos.

5 - recomendação ao Poder Executivo para que institua mecanismo intitulado Coordenação para obter maior sinergia dos órgãos/entidades em prol do desenvolvimento de política de transporte público consistente.

6 - seja instaurado na Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete, após deliberação do Plenário, processo de cassação do mandato do Prefeito Municipal Sr. Mario Marcus Leão Dutra por ter incorrido na prática dos atos previstos no art. 4º, incisos VII e VIII do Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967.

7 - envio de cópia do presente relatório para o Ministério Público do Estado de Minas Gerais e ao Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais, para ciência das conclusões alcançadas e para adoção das medidas pertinentes.

8 – Encaminhamento de cópia do presente relatório para o Poder Executivo Municipal, para ciência das conclusões alcançadas.

Este é o relatório.

SALA DAS SESSÕES, CONSELHEIRO LAFAIETE, 31 DE AGOSTO DE 2021.

Relator: Erivelton Martins Jayme da Silva

PARECER

Consulente: Instituto dos Advogados de São Paulo - IASP.

Assunto: Crime de Responsabilidade do Presidente da República – Viabilidade jurídica dom processo – Exercício da função por oito anos – Acusação de ação ou omissão culposa – Garantia do devido processo legal.

CONSULTA

Por intermédio de seu Presidente, Dr. José Horácio Halfeld Rezende Ribeiro, honra-nos o centenário e consagrado Instituto dos Advogados de São Paulo – IASP, com a solicitação da emissão de parecer, a respeito da viabilidade jurídica da abertura de investigação, visando à cassação do mandato do Presidente da República, nos termos dos artigos 85 e 86 da Constituição Federal.

Para o melhor esclarecimento do assunto, o IASP formula os quesitos que se seguem:

1. Há norma constitucional ou infraconstitucional que impeça o Presidente da República ser investigado enquanto estiver no exercício do seu mandato?

2. Pode o Presidente da República, na vigência de seu mandato, ser responsabilizado por ato praticado no exercício de suas funções?

3. Se positiva a resposta ao quesito anterior, incidiria a regra geral de responsabilidade civil, que considera tanto a ação, quanto a omissão?

4. Na hipótese de reeleição do Presidente da República para mandato subsequente, pode haver responsabilização por ato praticado no exercício da função em mandato anterior?

PARECER

I – A consulta: objeto e limites

Não obstante as indagações sejam feitas em tese, não há como dissociá-las de circunstâncias do momento atual, como, por exemplo, a superveniente possibilidade de reeleição, sobre cujas decorrências, no tocante à responsabilidade, não há coisa julgada ou mesmo jurisprudência consolidada. Assim, o assunto será examinado primordialmente em tese, numa abordagem rigorosamente jurídica, atemporal e impessoal, fazendo menção a circunstâncias de ordem fática apenas na medida em que isso for estritamente necessário.

Em resumo, o estudo que passa a ser desenvolvido visa encontrar, com a máxima possível isenção, resposta, juridicamente sustentável, para uma indagação fundamental: em face do texto constitucional em vigor, e diante dos fatos, intensamente divulgados pela imprensa, sobre irregularidades ocorridas, no âmbito do Governo Federal, ao longo dos anos, há, ou não há, viabilidade jurídica para a abertura de processo de cassação do mandato da atual ocupante do cargo de Presidente da República?

Note-se, todavia, como salientou o próprio consulente, IASP, em publicação feita na imprensa: ”*Investigar, nos limites da lei, não significa atribuir culpa, tampouco condenar*”. Portanto, o presente estudo se limita a estudar a possibilidade jurídica da eventual abertura de um possível processo

de cassação de mandato, no qual as circunstâncias do caso específico serão investigadas, podendo resultar, ou não, na aplicação dessa penalidade.

Na imprensa e na linguagem popular, esse processo costuma ser designado como “impeachment”, mas na Constituição Federal (Art. 85) figura como “crime de responsabilidade”. Porém, o uso, no texto constitucional, do vocábulo “crime” tem ensejado uma infinidade de interpretações e questionamentos, levando a doutrina a se aprofundar no estudo das origens desse instituto, para solucionar problemas atuais.

Este estudo, todavia, não se confunde com um trabalho acadêmico e, por essa razão, não vai se aprofundar nessas discussões, e não vai contestar opiniões eventualmente divergentes, mas vai, sim, tentar responder, da maneira mais objetiva possível, ao que foi especificamente perguntado.

II – Introdução

A utilização corrente da denominação impeachment tem sua razão de ser. Quando da instauração da República, no Brasil, os primeiros constituintes adotaram a estrutura de estado e o sistema de governo dos Estados Unidos da América, tendo, portanto, adotado o presidencialismo e, também, a forma de se promover a responsabilidade do Presidente da República, por meio do processo lá designado como impeachment.

O significado do impeachment, e do nosso processo de cassação de mandato, em decorrência de acusação de cometimento de crime de responsabilidade, foi sintetizado, com extrema felicidade e enorme clareza (inclusive com a diferenciação entre crime comum e crime de responsabilidade), pelo Ex-Ministro do Superior Tribunal Militar, Flávio Bierrenbach, em artigo publicado na imprensa, do qual se transcrevem algumas breves passagens, as quais permitem uma visão panorâmica do

assunto, que será examinado, em seguida, com maior detalhamento, no presente estudo:

> *"O impeachment, portanto, não constitui sanção, pena ou castigo para atos reprováveis da presidente da República que sejam considerados atentatórios à Constituição ou às leis do País, especialmente diante da lei n. 1.079, de 1950, que define os crimes de responsabilidade. O impeachment é, antes, o processo em si, do qual poderá resultar – ou não – a aplicação de uma única penalidade: a desqualificação funcional, que consistirá na perda do cargo e inabilitação temporária para o exercício de função pública."*
>
> *"A inépcia, a inércia, a incompetência, a antipatia, a arrogância, não são delitos. Crimes de responsabilidade são infrações político-administrativas."*
>
> *"Se nos crimes comuns a presidente da República seria submetida a julgamento perante a Suprema Corte, já nos crimes de responsabilidade, como decorrência de sua intrínseca natureza política, será julgada pelo Senado Federal, que se transformará em tribunal de colegialidade heterogênea, conduzido pelo presidente do Supremo Tribunal Federal."*
>
> Flávio Flores da Cunha Bierrenbach, "Impeachment", Diário do Poder, Brasília, 13/02/15.

Como se pode notar, o gênero "crime", no que se refere ao Presidente da República, comporta duas espécies: "comum" e "de responsabilidade". Em ambos os casos há participação do Poder Legislativo no processo, mas de maneira diferente. Nos termos do Art. 51 da Constituição Federal, compete à Câmara dos Deputados "autorizar, por dois terços de seus membros, a instauração de processo contra o Presidente da República", tanto nos crimes comuns, quanto de responsabilidade. Já ao Senado, o Art. 52 não atribuiu qualquer competência no tocante ao crime comum, mas lhe conferiu papel primordial no tocante aos crimes de responsabilidade, pois, nesse caso, compete ao Senado Federal "processar e julgar o Presidente", ou seja: decidir o processo de cassação, cuja abertura foi apenas autorizada pela Câmara.

Feita essa primeira distinção, nesta parte introdutória, é forçoso que se faça uma nova distinção entre as diferentes consequências decorrentes da prática de atos de improbidade administrativa, que podem configurar crime comum (infração penal) e crime de responsabilidade (infração político administrativa) e uma terceira espécie de infração delineada pelo §4º, do Art. 37, da Constituição Federal, que se transcrevem:

> *"Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*
>
> *...*
>
> *"§4º - 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."*

Comportamentos tipificados como atos de improbidade administrativa, por diferentes leis, podem gerar diferentes responsabilidades e são julgados em diferentes tribunais. Para afastar, de vez, do âmbito deste estudo, esta terceira específica modalidade de responsabilidade, prevista nos dispositivos constitucionais supra mencionados, basta apenas a transcrição de uma objetiva manifestação doutrinária, comentando a Lei de Improbidade Administrativa - LIA, Lei nº 8.429, de 02/06/92:

> *"A responsabilidade pela improbidade administrativa não se confunde com a pela prática do ilícito penal. Diversamente, ela é um amálgama de natureza cível e administrativa (porque relacionada com a administração do Estado). Para ter natureza penal teria que haver crime previsto em lei penal e apenado com reclusão ou detenção (embora modernamente existam outras penas criminais), onde se obedecessem todos os requisitos do direito e do processo penal. Na improbidade administrativa, tem-se uma punição não a título penal (embora haja previsão de um tipo penal na LIA), com o*

> *clássico esquema da previsão de pena imposta ao fim do processo penal, mas a imposição de outras sanções que não têm natureza penal, tais como a suspensão dos direitos políticos, o ressarcimento do dano, perda da função pública, multa em valor multiplicado pelo valor do dano ou outro etc. Ademais, a improbidade administrativa é apurada em ação civil pública, não se aplicando a ela as normas processuais penais."*
>
> *"O seu caráter constitucional mais relevante ou preponderante é o ressarcitório. Essa é a razão pela qual existe um dispositivo somente para preceituar que o ressarcimento do dano nunca prescreve (CF, art. 37, §5º). Pela leitura constitucional sistemática, não há como se negar que a sua natureza é predominantemente civil. Sua prioridade é proteger o Erário, evitando a cultura do patrimonialismo."*
>
> EDUARDO FORTUNATO BIM, "A possibilidade de cumulação dos crimes de responsabilidade (Impeachment) e da improbidade administrativa dos agentes políticos por distinção de suas naturezas jurídicas", *in* Revista de Direito do Estado, n. 5, janeiro/março de 2007, Editora Renovar, Rio de janeiro, p. 222/223.

Feitos estes primeiros esclarecimentos, identificado com mais clareza o objeto deste estudo, pode-se, agora, passar à interpretação das normas que disciplinam o processo de cassação do mandato presidencial, no âmbito do Poder Legislativo, pela prática de crime de responsabilidade.

III – Interpretação das normas jurídicas

Primeiramente, convém deixar claro que divergências na interpretação das leis são naturais e inevitáveis. As normas jurídicas comportam uma pluralidade de interpretações. Diferentes juristas, partindo de diferentes premissas e valorando de maneira diferenciada determinados princípios jurídicos, podem dar à mesma norma interpretações totalmente divergentes. Um parecer jurídico é um trabalho técnico destinado a estudar

uma questão controvertida e apresentar, fundadamente, a melhor solução cabível, a juízo do seu signatário.

O acatamento conferido a um determinado parecer vai depender, em parte, da confiabilidade de seu signatário, mas, em parte mais relevante, da consistência e coerência dos argumentos que sustentam a conclusão. Daí a necessidade de extremado rigor no exame das normas que afetam a questão em debate, cuja interpretação deverá ser feita considerando o contexto em que estão necessariamente inseridas.

Deve o parecerista buscar a maior isenção possível, não obstante na interpretação e aplicação das normas jurídicas exista sempre um componente pessoal, conforme salienta o Ministro Roberto Barroso:

> *"A impossibilidade de chegar-se à objetividade plena não minimiza a necessidade de se buscar a objetividade possível. A interpretação, não apenas no direito como em outros domínios, jamais será uma atividade inteiramente discricionária ou puramente mecânica. Ela será sempre o produto de uma interação entre o intérprete e o texto, e seu produto final conterá elementos objetivos e subjetivos. E é bom que seja assim. A objetividade traçará os parâmetros de atuação do intérprete e permitirá aferir o acerto de sua decisão à luz das possibilidades exegéticas do texto, das regras de interpretação (que o confinam a um espaço que, normalmente, não vai além da literalidade, da história, do sistema e da finalidade da norma) e do conteúdo dos princípios e conceitos de que não se pode afastar. A subjetividade traduzir-se-á na sensibilidade do intérprete, que humanizará a norma para afeiçoá-la à realidade, e permitirá que ele busque a solução justa, dentre as alternativas que o ordenamento lhe abriu."*
>
> LUÍS ROBERTO BARROSO, *Interpretação e Aplicação da Constituição*, 3º edição, Editora Saraiva, São Paulo, 1999, p. 276.

A melhor interpretação (entre as diversas interpretações possíveis) será sempre aquela que tributar maior acatamento aos princípios jurídicos albergados no sistema normativo. O princípio, por sua importância,

serve exatamente para orientar a interpretação e a aplicação de toda e qualquer norma. Na ausência de norma específica, o princípio condiciona ou determina, diretamente, a atuação do agente da administração.

Seja permitido transcrever aqui alguns apontamentos feitos por GERALDO ATALIBA, em sua notável monografia sobre "República e Constituição" (RT, São Paulo, 1985, págs. 5 e segs.) a respeito do valor da noção de princípio:

> *"Os princípios são as linhas mestras, os grandes nortes, as diretrizes magnas do sistema jurídico. Apontam os rumos a serem seguidos por toda a sociedade e obrigatoriamente perseguidos pelos órgãos do governo (poderes constituídos).*
>
> *Eles expressam a substância última do querer popular, seus objetivos e desígnios, as linhas mestras da legislação, da administração e da jurisdição. Por estas não podem ser contrariados; têm que ser prestigiados até as últimas consequências."*

Fiel a essa valiosa orientação e na busca da maior isenção possível, o presente estudo terá como alicerce os princípios jurídicos aplicáveis ao caso. Convém, entretanto, esclarecer que não se buscará fundamento nos longínquos e vagos princípios gerais de direto ou da teoria geral do direito, mas, sim, em princípios já positivados; já fixados em normas do direito brasileiro.

Além disso, por se tratar de questão eminentemente de ordem constitucional, os vetores interpretativos aqui utilizados serão, como não poderia deixar de ser, os princípios constitucionais, dado que nestes já estão contidas as opções ideológicas fundamentais do sistema jurídico, que devem ser fielmente acatadas pelo intérprete, sejam quais forem suas opções pessoais.

Sobre a posição sobranceira das opções axiológicas contidas nos princípios jurídicos constitucionais, assim se manifestou a Ministra Carmen Lúcia:

> *"Os princípios constitucionais são os conteúdos primários diretores do sistema jurídico normativo fundamental de um Estado. Dotados de originalidade e superioridade material sobre todos os conteúdos que formam o ordenamento constitucional, os valores firmados pela sociedade são transformados pelo Direito em princípios. Adotados pelo constituinte, sedimentam-se nas normas, tornando-se, então, pilares que informam e conformam o Direito que rege as relações jurídicas no Estado. São eles, assim, as colunas-mestras da grande construção do Direito, cujos fundamentos se afirmam no sistema constitucional.*
>
> *Os princípios constitucionais são predeterminantes do regramento jurídico. As decisões políticas e jurídicas contidas no ordenamento constitucional obedecem a diretrizes compreendidas na principiologia informadora do sistema de Direito estabelecido pela sociedade organizada em Estado.*
>
> *Princípios jurídicos constitucionais não se propõem; proclamam-se. Não se cuida de propostas. São opções constituintes projetadas no sistema constitucional expressa ou implicitamente. E são eles as opções identificadoras das raízes do sistema constitucional. Neles estão o espírito e os fins do sistema. Indicam eles - ou, antes, demonstram - a tendência ideológica do sistema jurídico, determinando primária e originariamente a concretização do que eles expressam no conjunto de normas jurídicas."*
>
> CARMEN LÚCIA ANTUNES ROCHA, "Princípios Constitucionais da Administração Pública", Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1994, p. 25.

É preciso não esquecer, todavia, que a Constituição Federal consagra diversos princípios, que convivem no sistema, mas que não estão, todos eles, na mesma posição hierárquica. Não por acaso, o Título I da Constituição tem como designação "Dos Princípios Fundamentais", atribuindo a estes a máxima positividade e determinando que os outros sejam interpretados em conformidade com estes, qualificados como fundamentais.

Em síntese, não pode o intérprete aferrar-se a um princípio constitucional, ignorando os demais, pois o texto constitucional contém um conjunto hierarquizado e harmônico de princípios, conforme salienta Roque Carrazza, em seu "Curso de Direito Constitucional Tributário" (Malheiros, São Paulo, 6ª edição, 1994, pág. 30):

> *"Resulta do exposto que um princípio jurídico é inconcebível em estado de isolamento. Ele -- até por exigência do Direito (que forma um todo pleno, unitário e harmônico) -- se apresenta sempre relacionado com outros princípios e normas, que lhe dão equilíbrio e proporção e lhe reafirmam a importância."*

> *"Realmente, mesmo sem detenças maiores, nota-se que o Direito, longe de ser um mero conglomerado de normas, é um conjunto bem estruturado de disposições que, interligando-se por coordenação e subordinação, ocupam, cada qual, um lugar próprio no ordenamento jurídico (Ferrara). É precisamente sob este imenso arcabouço, onde sobrelevam os princípios, que as normas jurídicas devem ser consideradas".*

Esta digressão, sobre os princípios, é necessária e indispensável quando se trata do estudo de questões de alta relevância política, para deixar fora de qualquer dúvida o caráter eminentemente jurídico do trabalho interpretativo. Daí porque a insistência na importância dos princípios e de sua característica de estarem inseridos em um sistema jurídico.

Dificilmente alguém poderia ser mais enfático, quanto a isso, do que o Ministro Eros Grau, em sua advertência no sentido de que não se interpreta o direito em tiras:

> *"Por isso mesmo a interpretação do direito é interpretação do direito, e não textos isolados, desprendidos do direito.*

> *Não se interpretam textos de direito, isoladamente, mas sim o direito, no seu todo.*
>
> *Santi Romano [1964:211] insiste em que a interpretação da lei é sempre interpretação não de uma lei ou de uma norma singular (texto, e não norma – insisto), mas de uma lei ou uma norma que é considerada em relação à posição que ocupa no todo do ordenamento jurídico; o que significa que o que efetivamente se interpreta é esse ordenamento e, como conseqüência, o texto singular. Hermann Heller [1977:274], por outro lado, observa que o preceito jurídico particular somente pode ser fundamentalmente concebido, de modo pleno, quando se parta da totalidade da Constituição política. A propósito, diz Geraldo Ataliba [1970:373]: '(...) nenhuma norma jurídica paira avulsa, como que no ar. Nenhum mandamento jurídico existe em si, como que vagando no espaço, sem escoro ou apoio. Não há comando isolado ou ordem avulsa. Porque esses – é propedêutico – ou fazem parte de um sistema, nele encontrando seus fundamentos, ou não existem juridicamente'.*
>
> ***Não se interpreta o direito em tiras, aos pedaços***.
>
> *A interpretação de qualquer texto de direito impõe ao intérprete, sempre, em qualquer circunstância, o caminhar pelo percurso que se projeta a partir dele – do texto – até a Constituição.*
>
> *Por isso insisto em que um texto de direito isolado, destacado, desprendido do sistema jurídico, não expressa significado normativo algum. As normas – afirma Bobbio [1960:3] – só têm existência em um contexto de normas, isto é, no sistema normativo.*
>
> *A interpretação do direito – lembre-se – desenrola-se no âmbito de três distintos contextos: o lingüístico, o sistêmico e o funcional [Wróblewski 1985:38 e ss.]. No contexto lingüístico é discernida a semântica dos enunciados normativos. Mas o significado normativo de cada texto somente é detectável no momento em que se o toma como inserido no contexto do sistema, para após afirmar-se, plenamente, no contexto funcional".*
>
> EROS ROBERTO GRAU. *Ensaio e discurso sobre a interpretação/aplicação do Direito*. São Paulo: Malheiros, 2002. p.113.(negritamos)

A interpretação isolada de um dispositivo legal ou constitucional pode levar a conclusões conflitantes. É normal, no exercício da advocacia, que

cada advogado, de cada uma das partes, procure a interpretação mais favorável ao seu cliente, cabendo ao juiz decidir sobre qual delas seria a melhor das interpretações.

Essa busca (da melhor interpretação) é dever elementar do doutrinador, jurista ou consultor jurídico, que não pode adotar interpretações de encomenda, ditadas por interesses outros que não a fidelidade ao sistema jurídico, mas que, fundamentalmente, devem estar harmonizadas, de maneira coerente, com outras interpretações adotadas ao longo do tempo, formando uma linha de pensamento.

Por essa razão, neste estudo, são reproduzidos textos que evidenciam posicionamentos adotados pelo autor, em datas e situações bem distantes dos acontecimentos que ensejaram a solicitação deste parecer.

IV – Poder e responsabilidade

Há mais de vinte anos, em trabalho publicado, o signatário do presente estudo já sustentava a absoluta inerência entre poder e responsabilidade, no sistema republicano:

> *"Ao se abordar o tema do crime de responsabilidade, é preciso deixar claro, antes de mais nada, que a responsabilidade, é algo elementar ao sistema republicano, adotado em nossa Constituição, e reafirmado em consulta plebiscitária.*
>
> *Em sistemas outros, como a monarquia, conforme já ocorreu no Brasil quando vigente a Constituição do Império, de 1824, pode-se adotar a regra de que o rei não erra, de que o rei é irresponsável.*
>
> *No regime republicano, que é baseado na igualdade entre as pessoas, todo governante governa, por força de uma outorga dos governados, dos iguais. O governante não é alguém imanentemente mais importante ou diferente dos cidadãos. Todo e qualquer governante é um cidadão que foi investido numa*

> *função de comando. Esse governante continua sendo um cidadão, um igual, que recebeu um mandato para desempenhar uma determinada função. E se não for fiel ao mandato recebido pode ser responsabilizado, pode ser apeado do poder."*
>
> ADILSON ABREU DALLARI, "Crime de responsabilidade não é infração penal", *in* Revista de Direito Administrativo Aplicado,vol.4,p.49 a 56, Curitiba, março de 1995

Pode-se afirmar, portanto, com total segurança, que a eventual cassação do mandato presidencial, pela condenação em processo pelo cometimento de crime de responsabilidade, nada tem de estranho, aberrante ou conflitante com a soberania popular. Ao contrário, é uma forma usual, normal, de controle do exercício do poder, inerente ao sistema republicano.

Anormal, aberrante, incoerente e despropositada seria, ao contrário, a ausência de previsão, no texto constitucional, da possibilidade de responsabilização do ocupante do cargo de Presidente da República.

Uma simples referência à Constituição Política do Império do Brasil, feita em outro trabalho já publicado em época distante dos acontecimentos atuais, confirma a convicção do autor na tese sustentada neste estudo:

> *"Por expressa disposição do art. 99 da Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, a figura do Imperador era inviolável e sagrada, "ele não está sujeito a responsabilidade alguma". No sistema republicano é elementar a existência de controles sobre quem quer que exerça uma parcela de poder público, pois ninguém tem imunidade. A República, por mais paradoxal que pareça, é o governo dos iguais. Quem governa não é imanentemente diferente dos governados; o governante é um igual a quem o conjunto dos iguais conferiu esse poder/dever; motivo pelo qual os atos praticados pelo governante sempre devem ser justificados, podem ser controlados e podem ensejar responsabilidades.*
>
> ADILSON ABREU DALLARI, "Autonomia e Responsabilidade do Ministério Público", *in* Ministério Público – Reflexões sobre princípios e funções institucionais, Carlos Vinícius Alves Ribeiro, Organizador, Editora Atlas, São Paulo, 2010, p. 50.

Fique perfeitamente claro, portanto, que não há qualquer ofensa ao princípio democrático republicano da soberania popular, quando representantes do povo cassam o mandato de outro representante do povo, pois foi o próprio povo que assim estabeleceu essa possibilidade, quando da edição de sua Carta Magna, e foi o próprio povo que, pelo voto direto, confirmou essa opção, no plebiscito realizado em 21 de abril de 1993.

O Presidente da República não é um Imperador temporário. A ele não se aplica o Art. 99 da Constituição Imperial, mas, sim, a regra geral da responsabilidade inerente a qualquer cidadão que estiver, temporariamente, no exercício de qualquer parcela do Poder Público.

V – Crime de responsabilidade não é infração penal

Tendo ficado claro que a cassação do mandato popular é algo elementar ao sistema republicano, cabe agora examinar o regime jurídico desse instituto, para melhor caracterizar sua natureza jurídica, ou, mais precisamente, para identificar a espécie de infração que enseja essa modalidade de punição.

Novamente, convém reproduzir um texto vetusto:

> *"A Constituição Federal de 1988 evidencia, claramente, que crime de responsabilidade não é e não se confunde com infração penal. Quando cuida de crime de responsabilidade do Presidente da República a Constituição faz uma distinção muito clara entre crime de responsabilidade e crime comum (infração penal).*
>
> *Crime comum do Presidente da República é julgado pelo Supremo Tribunal Federal; por um órgão do Poder Judiciário. Crime de responsabilidade do Presidente da República é julgado pelo Senado Federal, não pelo Poder Judiciário, porque não se trata de crime no sentido penal, porque não é uma*

> *infração penal. Crime de responsabilidade é uma infração político-administrativa."*
>
> ADILSONABREU DALLARI, "Crime de responsabilidade não é infração penal", *in* Revista de Direito Administrativo Aplicado, vol. 4, p. 49 a 56, Curitiba, março de 1995.

Essa distinção singela foi transcrita apenas para testemunhar a isenção do presente estudo. A mais detalhada e mais consistente diferenciação entre infração penal e infração administrativa, demonstrando as peculiaridades do regime jurídico de apuração e da natureza da correspondente sanção, foi feita por Rafael Munhoz de Mello:

> *"Tendo sido estabelecido que não há diferença qualitativa ou quantitativa entre ilícito administrativo e ilícito penal, cuja criação depende unicamente de um juízo político do legislador, é preciso que se estabeleça uma distinção entre os dois tipos de ilícito com base em critério formal, fundado na análise do regime jurídico de cada qual.*
>
> *Como visto acima, o legislador goza de ampla liberdade para determinar se um comportamento será tipificado como crime ou como infração administrativa. Mas a escolha feita pelo legislador tem uma relevante consequência. De fato, ao tipificar uma conduta como ilícito penal, o legislador atribui à prática de tal comportamento uma sanção penal, submetendo o infrator a um determinado regime jurídico. Se o legislador tipifica a conduta como infração administrativa, por outro lado, a prática do ilícito dará ensejo à aplicação de uma sanção administrativa, cujo regime jurídico é o distinto do que disciplina a aplicação da sanção penal.*
>
> *A definição do tipo de ilícito – é dizer, se penal ou administrativo – implica a escolha de um tipo de sanção e, de consequência, a escolha de um regime jurídico. Ao ilícito penal corresponde uma sanção penal, ao ilícito administrativo corresponde uma sanção administrativa; à sanção penal corresponde um regime jurídico; à administrativa corresponde outro."*
>
> RAFAEL MUNHOZ DE MELLO, "Princípios constitucionais de direito administrativo sancionador", coleção Temas de Direito Administrativo 17, Malheiros Editores, 2007, p. 60.

Qual a razão da insistência nessa distinção? É simples: excluir do exame do regime jurídico do processo de cassação do mandato, qualquer aplicação indevida de preceitos do Código Penal ou do Código de Processo Penal.

Permita-se, para encerrar esta discussão, mais uma transcrição do mesmo texto escrito há mais de vinte anos:

> *"Crime de responsabilidade não é crime; crime de responsabilidade é infração político-administrativa, e, por isso, deve ter um julgamento de natureza política, por um órgão político. Quem julga crime de responsabilidade, infração político-administrativa, não é o Poder Judiciário; é um órgão político, é o Poder Legislativo."*
>
> ADILSON ABREU DALLARI, "Crime de responsabilidade não é infração penal" , *in* Revista de Direito Administrativo Aplicado, vol. 4, p. 49 a 56, Curitiba, março de 1995

Porém, não se infira, indevidamente, que, por se tratar de infração político-administrativa, julgada pelo Poder Legislativo, isso poderia levar a um linchamento político, no qual poderiam ser desprezadas as garantias constitucionais do devido processo legal e da ampla defesa, asseguradas pelos incisos LIV e LV da Constituição Federal:

> *"LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal";*

> *"LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;".*

Em trabalho elaborado, na confortável e honrosa companhia de Sérgio Ferraz, sobre o processo administrativo, examinamos os princípios afirmados pela Lei nº 9.784, de 29/01/99 (conhecida como Lei de Processo

Administrativo), mas decidimos não incluir entre os princípios, dessa Lei, o devido processo legal e a ampla defesa; exatamente por entender que eles antecedem essa específica lei, e se aplicam a qualquer processo disciplinar ou punitivo, por sua índole de garantia constitucional. Coerentemente, extraímos daí a consequência de que a mencionada Lei nº 9.784/99 tem o caráter de norma geral de processo administrativo, por ser uma simples especificação, em normas, daquilo que já está contido na Constituição Federal e invocamos, para sustentar nosso posicionamento, o magistério do Ministro Celso de Mello:

> *"A garantia do devido processo legal compreende uma série de direitos, deveres e responsabilidades, conforme muito bem observou o Professor e Ministro Celso de Mello, dizendo que ele, em síntese, visa a "garantir a pessoa contra a ação arbitrária do Estado e a colocá-la sob imediata proteção da lei", abrangendo, entre outros, "os seguintes direitos: (a) direito à citação e ao conhecimento de teor da peça acusatória; (b) direito a um rápido e público julgamento; (c) direitos ao arrolamento de testemunhas e à notificação destas para comparecimento perante os tribunais; (d) direito ao procedimento contraditório; (e) direito de não ser processado, julgado ou condenado por alegada infração às leis editadas ex post facto; (f) direito à plena igualdade com acusação; (g) direito de não ser acusado nem condenado com base em provas ilegalmente obtidas ou ilegitimamente produzidas; (h) direito à assistência judiciária, inclusive gratuita; (i) privilégio contra a autoincriminação; (j) direito de não ser subtraído ao seu juiz natural".*
>
> SÉRGIO FERRAZ e ADILSON ABREU DALLARI, *Processo Administrativo,* 3º edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2012, p. 82.

Por ser um processo punitivo, o processo de cassação do mandato, para apuração de infração político administrativa, deve observar as garantias constitucionais decorrentes dos incisos LIV e LV do Art. 5º, de maneira a assegurar sua eficácia, mas sem o rigorismo da legislação, da jurisprudência e da doutrina do direito penal e do direito processual penal.

Numa visão estritamente jurídica, é preciso salientar que, enquanto o processo penal busca a verdade processual, o processo administrativo está totalmente dirigido à busca da verdade material. A tábua de salvação dos penalmente acusados costuma ser alguma nulidade formal ou a insuficiência de provas. No processo administrativo, entretanto, eventuais vícios podem ser relevados, corrigidos ou convalidados, e é dever da autoridade processante buscar provas para chegar à verdade material. Com muito maior razão estas características devem estar presentes no processo político administrativo voltado para a apuração de crime de responsabilidade.

Certamente um dos requisitos desse processo político administrativo especial é a tipicidade, que também decorre diretamente da Constituição Federal (Art. 5º, inciso XXXIX), mas que deve ser aplicado de maneira consentânea com o caráter político-administrativo desse processo. Dado o elevadíssimo grau de discricionariedade das ações e decisões políticas, não é possível a exigência de um ajustamento milimétrico ao tipo, nem do elevado nível de prova requerido para as sanções penais. Basta uma compatibilidade razoável com o tipo e um conjunto de circunstâncias que indiquem a ocorrência de comportamento delituoso.

Uma particularidade talvez demonstre a necessidade de distinção entre diferentes modalidades de processos, em diferentes sedes de julgamento. Um princípio geral de direito inquestionável é o da imparcialidade do julgador. Fiel a esse princípio, no processo de impeachment da constituição norte americana, os julgadores devem fazer um juramento de imparcialidade. Isso não tem sentido algum no Brasil.

Com efeito, os cargos eletivos, no Brasil, somente são acessíveis a quem estiver filiado a um partido político. Partido, como o nome indica, é parte, segmento, fração. Obviamente, não faz sentido, no Brasil, nem exigir um juramento de imparcialidade, nem excluir do corpo de julgadores quem fosse de algum partido de oposição ao Presidente da República, pois

isso tornaria letra morta o princípio constitucional da responsabilidade dos governantes, que deve orientar a interpretação e aplicação das normas sobre o processo de cassação do mandato presidencial.

VI – Disciplina constitucional da responsabilidade

Feitas as observações sobre a essencialidade do respeito ao princípio do devido processo legal, pode-se, agora, passar ao exame das específicas normas constitucionais aplicáveis ao processo de cassação do mandato presidencial pelo cometimento de crime de responsabilidade.

Porém, antes, cabe alertar para mais uma advertência doutrinária de suma importância, a respeito da hierarquia dos princípios e normas constitucionais, conforme já foi acima salientado, mas que, agora, dada a sua extrema relevância para a fundamentação a ser adiante desenvolvida, se reitera com maior detalhamento e maior precisão:

> *"Ou seja, uma Constituição, da mesma forma que o ordenamento jurídico de modo geral, também conhece a estrutura da ordem escalonada, não estando todas as suas normas postas horizontalmente uma ao lado da outra, mas verticalmente, umas com força relevante sobre outras. Concebê-la, pois, sem escalonamento seria implodir aquele articulado, tornando-a destituída de unidade orgânica. Perdendo-se a unidade, perder-se-ia a dimensão da certeza, o que faria da Constituição um instrumento de arbítrio, por força do aparecimento descontrolado de antinomias.*
>
> *A noção de hierarquia, que conduz à aplicação de esquemas interpretativos como a regra da superioridade e da especialidade, donde* ***a possibilidade*** *de* ***interpretação restritiva de certas normas e extensiva de outras****, já teve menos alcance na hermenêutica constitucional (cf. Silveira, 1968, v. I, p. 222). À medida, porém, que constituições passam a ser concebidas não como um complexo compacto e indiferençado de normas, mas, ao contrário, como complexidade quantitativas e qualitativamente crescente de disposições (princípios, regras de organização, normas programáticas etc.), começam elas a ser vistas como um sistema de normas coordenadas e inter-relacionadas que*

> *se condicionam reciprocamente (Silva, 1968, p. 37),* ***tornando-se inevitável o recurso ao escalonamento e suas consequências analíticas*** *(Engisch, 1968, p. 157).”* (negritamos)
>
> TÉRCIO SAMPAIO FERRAZ JR, “Direito Constitucional”, Editora Manole, Barueri, 2007, p. 04/05.

Conforme já foi dito, a designação do Título I da Constituição Federal, qualifica certos princípios como fundamentais, ou seja, superiores aos demais e condicionantes da interpretação de outros princípio e das simples normas em geral. Vale a pena transcrevê-los:

> *“Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*
>
> *I - a soberania;*
>
> *II - a cidadania;*
>
> *III - a dignidade da pessoa humana;*
>
> *IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;*
>
> *V - o pluralismo político.*
>
> *Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição.”*

A primeira palavra da Constituição é “República”, exacerbando a relevância do princípio republicano, com a inerência da responsabilidade dos governantes. O parágrafo único do primeiro artigo afirma o princípio representativo, que vale como regra geral, reservando-se a manifestação direta da vontade do povo para casos específicos. Os representantes falam pelo povo, que lhes outorgou tal condição e lhes conferiu tal prerrogativa.

Ainda nesse primeiro artigo, merece destaque o princípio democrático, umbilicalmente ligado à responsabilidade dos governantes, conforme a enfática lição de José Afonso da Silva, que transcreve,

parcialmente, o magistério de Paulo Brossard, em reforço ao seu entendimento:

> *"Nos regimes democráticos não existe governante irresponsável. Não há democracia representativa sem eleição. "Mas a só eleição, ainda que isenta, periódica e lisamente apurada, não esgota a realidade democrática, pois, além de mediata ou imediatamente resultante de sufrágio popular, as autoridades designadas para exercitar o governo devem responder pelo uso que dele fizerem, uma vez que 'governo irresponsável, embora originário de eleição popular, pode ser tudo, menos governo democrático.'"*
>
> JOSÉ AFONSO DA SILVA, *"Comentário Contextual à Constituição"*, 9º edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2014, p. 497/498.

Não por acaso, o segundo artigo da Constituição afirma o princípio, também de altíssima relevância, normalmente designado como da separação de poderes:

> *"Art. 2º. "São poderes da União, independentes e harmônicos, entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*

Muito já se escreveu sobre esse tema, abordando-se diferentes aspectos de um princípio tão rico de emanações e decorrências. Todavia, tendo em vista os objetivos do presente estudo, é suficiente destacar um desses objetivos, conforme já salientado em artigo publicado há longo tempo:

> *"O objetivo fundamental da chamada teoria da separação de Poderes, ou, mais exatamente, da especificação das funções de cada Poder, é exatamente evitar o absolutismo, o exercício do Poder Público em termos absolutos, sem qualquer limitação, pois isso levaria inevitavelmente à tirania. Evidentemente, não se pode logicamente entender que a tripartição do Poder tenha tido como propósito criar três Poderes absolutamente autônomos e independentes, pois isso corresponderia, nada*

> *mais nada menos, a triplicar a tirania. O objetivo fundamental dessa teoria é a criação de instrumentos de contenção do Poder, possibilitando que cada um dos Poderes controle cada um dos outros Poderes."*
>
> ADILSON ABREU DALLARI, "Controle Compartilhado da Administração da Justiça", *in Revista* Brasileira de Direito Público, RBDP, 07, out/dez. 2004, Editora Fórum, Belo Horizonte, p. 15.

A designação Poder Legislativo indica apenas uma das funções desse ramo do Poder, qual seja a legislativa. Mas o Legislativo exerce, também, funções de controle, tanto prévio como posterior, que são tão ou mais relevantes que a legislativa. Quando o Legislativo decide sobre a cassação de mandato, seja de seus integrantes, seja do Executivo, ele exerce uma função de controle que é caracteristicamente jurisdicional. Ou seja: o Legislativo julga, porque essa função lhe foi expressamente conferida pela Constituição, nada tendo de excepcional.

Com efeito, essa matéria é objeto de disciplina nos artigos 85 e 86 da Constituição Federal, que são transcritos em seguida, para que se possa ter uma visão de conjunto, e depois serão analisados, separadamente, quanto a suas especificidades:

> *"Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:*
>
> *I - a existência da União;*
>
> *II - o livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público e dos Poderes constitucionais das unidades da Federação;*
>
> *III - o exercício dos direitos políticos, individuais e sociais;*
>
> *IV - a segurança interna do País;*
>
> *V - a probidade na administração;*
>
> *VI - a lei orçamentária;*
>
> *VII - o cumprimento das leis e das decisões judiciais.*

Parágrafo único. Esses crimes serão definidos em lei especial, que estabelecerá as normas de processo e julgamento.

Art. 86. Admitida a acusação contra o Presidente da República, por dois terços da Câmara dos Deputados, será ele submetido a julgamento perante o Supremo Tribunal Federal, nas infrações penais comuns, ou perante o Senado Federal, nos crimes de responsabilidade.

§ 1º - O Presidente ficará suspenso de suas funções:

I - nas infrações penais comuns, se recebida a denúncia ou queixa-crime pelo Supremo Tribunal Federal;

II - nos crimes de responsabilidade, após a instauração do processo pelo Senado Federal.

§ 2º - Se, decorrido o prazo de cento e oitenta dias, o julgamento não estiver concluído, cessará o afastamento do Presidente, sem prejuízo do regular prosseguimento do processo.

§ 3º - Enquanto não sobrevier sentença condenatória, nas infrações comuns, o Presidente da República não estará sujeito a prisão.

§ 4º - O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções.''

Com relação ao Art. 85, observe-se que no "caput" ele afirma a regra geral da responsabilidade do Presidente da República, como derivação direta do princípio republicano, constante do Art. 1º. Em seguida, de maneira genérica, diz que são crimes de responsabilidade "*os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal*". Por último, faz uma especificação claramente exemplificativa (não exaustiva) de situações que são caracterizadas como atos atentatórios à Constituição.

O parágrafo único desse Art. 85 diz que os crimes nele previstos serão "*definidos em lei especial*", mas é bom lembrar que tal lei ordinária não pode alterar ou restringir um mandamento constitucional. Ou seja: a lei ordinária não está adstrita à relação exemplificativa, mas pode abranger,

também, qualquer ato do Presidente que "*atente contra a Constituição Federal*".

O Art. 86 dispõe sobre o processo a ser observado, nas duas casas do Congresso Nacional, nas acusações contra o Presidente da República. Tais disposições não ensejam maiores controvérsias, salvo o que consta do § 4º, segundo o qual "*O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções."* Tal dispositivo, enganosamente claro, exige especial atenção do intérprete.

Como é sabido, a interpretação literal de palavras, ou expressões isoladas, é demasiadamente pobre, insegura, levando com muita frequência a conclusões equivocadas. Muitas vezes a aparente "clareza" da lei é ilusória, conforme adverte o consagrado Carlos Maximiliano:

> *"- Que é lei clara? É aquela cujo sentido é expresso pela letra do texto. Para saber se isto acontece, é força procurar conhecer o sentido, isto é, interpretar. A verificação da clareza, portanto, ao invés de dispensar a exegese, implica-a, pressupõe o uso preliminar da mesma. Para se concluir que não existe atrás de um texto claro uma intenção efetiva desnaturada por expressões impróprias, é necessário realizar prévio labor interpretativo.*
>
> *Demais, se às vezes à primeira vista se acha translúcido um dispositivo, é pura impressão pessoal, contingente, sem base sólida. Basta recordar que o texto da regra geral quase nunca deixa de pressentir a existência de exceções; logo o alcance de um artigo de lei se avalia confrontando-o com outros, isto é, com aplicar o processo sistemático de interpretação."*
>
> CARLOS MAXIMILIANO, *Hermenêutica e aplicação do direito.* 9ª ed. 3ª tiragem. Rio de Janeiro: Forense, 1984, p.38.

No enganoso §4º, há duas questões elementares de hermenêutica que precisam ser lembradas: a) o parágrafo serve (entre outras coisas) para estabelecer exceções à regra geral contida no "caput", como ocorre neste caso, pois a regra geral é a processabilidade do Presidente,

sendo a proibição aí contida, uma exceção à regra geral; b) exceções a regras gerais devem ter, sempre, interpretação restrita e, assim, em havendo dúvida interpretativa, não se pode privilegiar aquela que represente uma ampliação da exceção estabelecida.

Além disso, já se tronou lugar comum, em matéria de hermenêutica, a afirmação de que a lei não dá, com uma das mãos, e retira com a outra. Duas normas reciprocamente excludentes não convivem no sistema; só uma delas há de prevalecer. Quando se trata de conflitos entre princípios jurídicos e normas isoladas, estas devem ceder diante daqueles, ou, no mínimo, devem ser interpretadas em conformidade com os princípios. Por último, quando se trata de conflitos entre princípio, sempre será necessário que se proceda a uma ponderação entre eles, em função da hierarquia entre eles e das circunstâncias do caso concreto.

Assim, muito mais importante do que normas elementares de hermenêutica está algo que já foi bastante destacado neste estudo: a hierarquia dos princípios e das normas constitucionais. Não é possível, mediante interpretação desmedida desse singelo parágrafo, aniquilar o princípio jurídico constitucional de maior hierarquia, que é o princípio republicano, do qual decorre, imanentemente, a responsabilidade das autoridades públicas.

O §4º tem eficácia limitadíssima e, inquestionavelmente, não confere imunidade ao Presidente da República, nos termos do que já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

> ***"A norma consubstanciada no art. 86, §4º, da Constituição, reclama e impõe, em função de seu caráter excepcional, exegese estrita, do que deriva a sua inaplicabilidade a situações jurídicas de ordem extrapenal.***
>
> ***O Presidente da República não dispõe de imunidade, quer em face de ações judiciais que visem a***

> ***definir-lhe a responsabilidade civil, quer em função de processos instaurados por suposta prática de infrações político-administrativas****, quer, ainda, em virtude de procedimentos destinados a apurar, para efeitos estritamente fiscais, a sua responsabilidade tributária.*
>
> *A Constituição do Brasil não consagrou, na regra positivada em seu art. 86, § 4º, o princípio da irresponsabilidade penal absoluta do Presidente da República. O Chefe de Estado, nos ilícitos penais praticados "in officio" ou cometidos "propter officium", poderá, ainda que vigente o mandato presidencial, sofrer a "persecutio criminis", desde que obtida, previamente, a necessária autorização da Câmara dos Deputados."*
>
> Inquérito nº 672-6, Distrito Federal, Relator Ministro: Celso de Mello, STF, D.J. 16.04.93 (negritamos)

Não há dúvida de que aos leigos, não habituados a ler a norma jurídica no seu contexto, esse §4º pode levar a entendimento contrário ao do STF. Aos advogados dos réus é lícito tentar retirar daí o máximo de eficácia, ainda que contrariando postulados fundamentais de hermenêutica. Mas o jurista tem o dever, irrecusável, de buscar a melhor interpretação e de justificar a razão pelo qual firmou seu entendimento, demonstrando a coerência de sua linha de pensamento ao longo do tempo.

Não há dúvida, também, de que um jurista pode mudar seu entendimento. Porém, quando isso ocorrer, deve, por honestidade intelectual, confessar que mudou e justificar as razões de seu novo entendimento.

VII – Alteração superveniente do texto constitucional quanto ao mandato

Possivelmente a parte mais nebulosa desse surpreendente §4º seja a limitação temporal à vigência mandato: "*O Presidente da República, na*

***vigência de seu mandato**, não pode ser responsabilizado **por atos estranhos ao exercício de suas funções**."*

Registre-se, de imediato, que tal dispositivo não figurava nos textos constitucionais de 1946, 1967 e 1969; essa limitação foi uma novidade trazida pelo Congresso Constituinte de 1988.

Naquela ocasião, o mandato do Presidente da República foi estabelecido com a duração de quatro anos, não havendo possibilidade de reeleição. Ou seja: O Presidente de República **exercia suas funções** pelo período único, máximo e total de quatro anos apenas.

Porém, atualmente, por força do disposto no § 5º, do Art. 14, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 16, de 1997, o Presidente da República pode ser reeleito por mais um período, subsequente, de quatro anos. A decorrência clara e insofismável dessa alteração constitucional é a de que o Presidente da República estará **no exercício de suas funções** por oito anos, quando for reeleito.

Uma coisa é o mandato, e outra coisa é o exercício das funções de Presidente da República. Antigamente, não era possível cassar o mandato do Presidente após os 4 anos, porque, após decorrido esse tempo, não haveria mais mandato a ser cassado. Hoje, o mandato está dividido em dois períodos de 4 anos, mas, durante a somatória desses dois períodos, a função exercida pelo Presidente é uma só. Portanto, é absolutamente inquestionável que, uma vez reeleito, o Presidente da República estará **no exercício de suas funções** por oito anos,

Consequentemente, qualquer interpretação dada ao famigerado § 4º, do Art. 86, anteriormente à EC nº 16, de 1997, deve ser atualizada, para compatibilizar-se ao novo contexto constitucional.

Conforme ensina Antonino Pensovecchio Li Bassi, em sua preciosa obra sobre "L' Interpretazione delle Norme Costituzionale" (Milano, 1972, p. 62 e 81), numa tradução para o português:

> *"O intérprete não deve esquecer que a Constituição contempla as opções políticas fundamentais de um dado sistema jurídico, devendo o intérprete das disposições constitucionais atentar cuidadosamente para os valores políticos consagrados nos princípios fundamentais esposados pela Constituição".*
>
> *"O intérprete das normas constitucionais deve aplicar no seu trabalho também o critério evolutivo, atentando para com a realidade e referindo as normas isoladas a um sistema constitucional em contínua evolução, como decorrência das mutações das exigências político-sociais da coletividade. Deve aplicar as normas não com base no sistema no qual o dispositivo historicamente nasceu, mas, sim, com base no sistema atual no qual vive."*
>
> *"Deve levar em conta a realidade concreta, na qual operam as normas constitucionais, para trazer do exame da realidade oportunos elementos de valorização que permitam ajustamento ao processo evolutivo das normas e evitar conclusões incompatíveis com a vida real".*

Ora, se a interpretação deve ser feita de maneira evolutiva, mesmo quando não haja alteração do texto normativo, com muito maior razão há de ser aplicado o método evolutivo quando da alteração substancial do texto constitucional.

No Brasil esse entendimento, no sentido da necessária atualização do entendimento das normas jurídicas, já foi sufragado pela mais tradicional doutrina e pela Jurisprudência:

> *"O jurista, salientava Pontes de Miranda em escólio ao Código de 1939 XII/23, 'há de interpretar as leis com o espírito ao nível do seu tempo, isto é, mergulhado na viva realidade ambiente, e não acorrentado a algo do passado, nem perdido em alguma paragem, mesmo provável, do distante futuro'. 'Para cada causa nova o juiz deve aplicar*

> *a lei, ensina Ripert (Les Forces Créatives du Droit, p. 392), considerando que ela é uma norma atual, muito embora saiba que ela muita vez tem longo passado'; 'deve levar em conta o estado de coisas existentes no momento em que ela deve ser aplicada', pois somente assim assegura o progresso do Direito, um progresso razoável para uma evolução lenta"* .
>
> (Superior Tribunal de Justiça, Recurso Especial n. 196-RS, rel. min. Sálvio de Figueiredo Teixeira, *in* Revista dos Tribunais, vol. 651, janeiro de 1990, p. 170-173).

Em sua consagrada obra de doutrina sobre interpretação e aplicação do direito, o Ministro EROS GRAU, depois de examinar vários aspectos desse tema, chamou a atenção para a necessidade de se conferir aos textos legais uma interpretação atualizada, pois, em suas palavras, "*o direito é um dinamismo*":

> *"Um outro aspecto reclama ponderação. É que a interpretação do direito encaminha a atualização do direito.*
>
> *Ela sempre, necessariamente, se dá no quadro de uma situação determinada e, por isso, deve expor o enunciado semântico do texto no contexto histórico presente (não no contexto da redação do texto).*
>
> *Todo texto pretende ser compreendido em cada momento e em cada situação concreta de uma maneira nova e distinta."*

> *"Isso assim se passa porque, ademais, o direito – como observou Von Jhering (1884:424) – existe em função da sociedade, e não a sociedade em função dele ("das Recht ist der Gesellschaft, nicht die Gesellschaft des Rechts wegen da"). O direito é um nível da realidade social.*
>
> *Mais não é preciso considerar para que se comprove a insuficiência da ideologia estática da interpretação jurídica e do pensamento voltado à "vontade do legislador". A realidade social é o presente; o presente é vida – e vida é movimento."*

> *"Repito-o: a realidade social é o presente; o presente é vida – e vida é movimento. A interpretação do*

> *direito não é mera dedução dele, mas sim processo de contínua adaptação de seus textos normativos à realidade e seus conflitos.*
>
> *O direito é um dinamismo."*
>
> *"É do presente, na vida real, que se tomam as forças que conferem vida ao direito. Assim, o significado válido dos textos é variável no tempo e no espaço, histórica e culturalmente."*
>
> EROS ROBERTO GRAU, "Ensaio e discurso sobre a Interpretação/*Aplicação* do Direito", Malheiros Editores, 2002, p. 102, 111/112.

Em síntese, depois de instituída no Brasil a possibilidade de reeleição do Presidente da República, não faz qualquer sentido entender que, para quem é reconduzido, o final do primeiro período de mandato, funcione como um "mors omnia solvit", com relação a atos e omissões que se tenham passado no exercício das mesmas funções naquele primeiro mandato. É forçoso considerar que, não só as funções são as mesmas, mas, acima de tudo, que no regime republicano, a responsabilidade é a regra, e a imunidade uma exceção extremamente restrita.

VIII – A legislação ordinária em vigor

À luz da interpretação dada aos princípios e às normas constitucionais que estabelecem a responsabilidade do Presidente da República, pode-se, agora, examinar a legislação ordinária, ou, mais exatamente, a Lei nº 1.079 de 10/04/50, cujo artigo segundo dispõe sobre as específicas sanções cabíveis:

> *"Art. 2º. Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal nos processos contra o Presidente da República ou Ministros de Estado, contra os Ministros do Supremo*

Tribunal Federal ou contra o Procurador Geral da República."

Tais penalidades são caracteristicamente de ordem política e não se confundem com as penalidades estabelecidas pelo Código Penal, nem se substituem a elas, pois o Art. 3º deixa claro que a imposição das sanções estabelecidas no Art. 2º "*não exclui o processo e julgamento do acusado por crime comum, na justiça ordinária, nos termos das leis de processo penal."*

O Art. 4º repete o que constava da Constituição de 1946 e é bastante semelhante ao texto constitucional atualmente em vigor, contendo uma afirmação genérica sobre atos que atentem contra a Constituição, e uma enumeração exemplificativa, conforme já foi observado:

"Art. 4º São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentarem contra a Constituição Federal, e, especialmente, contra:
I - A existência da União:
II - O livre exercício do Poder Legislativo, do Poder Judiciário e dos poderes constitucionais dos Estados;
III - O exercício dos direitos políticos, individuais e sociais:
IV - A segurança interna do país:
V - A probidade na administração;
VI - A lei orçamentária;
VII - A guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos;
VIII - O cumprimento das decisões judiciárias" .

Não é o caso de se proceder, neste estudo, a um comentário completo dessa lei, dispositivo por dispositivo. É suficiente, para os fins deste estudo, destacar alguns mandamentos legais, que podem ter sido eventualmente infringidos, pela atual exercente das funções de Presidente da República, conforme o farto noticiário jornalístico.

O ponto mais contundente é o que consta do item 3, do Art. 9º, que se transcrevem:

> *"Art. 9º São crimes de responsabilidade contra a probidade na administração:*
>
> ...
>
> *3 - não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados, quando manifesta em delitos funcionais ou na prática de atos contrários à Constituição;"*

A Constituição Federal não tolera a improbidade; ao contrário, estabelece uma pluralidade de possíveis sanções. A probidade na administração é um valor constitucional de enorme relevância, podendo ensejar sanções criminais, civis e político administrativas.

O item 3, do Art. 9, da Lei nº 1.079 de 10/04/50, deixa fora de qualquer dúvida que a improbidade pode decorrer de ação ou **omissão.** Este detalhe é extremamente importante. Os delitos funcionais e os atos contrários à Constituição podem ter sido praticados por terceiros e num tempo pretérito, mas, se o Presidente da República, no exercício de suas funções, deles toma conhecimento e se omite, deixando de responsabilizar seus subordinados, está configurada a prática de crime de responsabilidade.

Uma característica fundamental da omissão é que ela é permanente, pois somente pode ser suprimida pela efetiva tomada de medidas concretas objetivando a responsabilização dos subordinados. É absolutamente irrelevante que os atos delituosos tenham sido cometidos antes do exercício das funções de Presidente da República; o importante é que a **omissão** seja de quem esteja exercendo o mandato de Presidente, sendo também totalmente irrelevante tratar-se de um primeiro ou segundo mandato, pois, conforme já foi destacado, as funções são as mesmas.

Ainda nesse mesmo Art. 9º, que cuida dos "*crimes de responsabilidade contra a probidade na administração"*, merece atenção o disposto no item 7:

> *"7 – proceder de modo incompatível com a dignidade, a honra e o decoro do cargo."*

Este item mostra a impropriedade (e mesmo a impossibilidade) de se pretender exigir, para a configuração do crime de responsabilidade (infração político administrativa), o mesmo rigor quanto à tipicidade, inerente ao Direito Penal. Aliás, a própria Constituição Federal tem dispositivo análogo, ao dizer, no Art. 55, inciso II, que perderá o Mandato o Deputado ou Senador "*cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar*". Sem dúvida alguma, tal "procedimento" pode ocorrer por ação ou omissão, cabendo repetir que esta, a omissão, é permanente, ainda que se refira a eventos ocorridos no passado.

Outro ponto que, eventualmente, pode vir a ensejar a condenação por crime de responsabilidade, está no Art. 10, item 4, da Lei nº 1.079/50:

> *"Art. 10. São crimes de responsabilidade contra a lei orçamentária:*
>
> ...
>
> *4 - Infringir, patentemente, e de qualquer modo, dispositivo da lei orçamentária."*

Este dispositivo exige, também, que o intérprete se valha do método evolutivo, pois, de acordo com a época de sua produção, ele menciona somente a "lei orçamentária", quando, atualmente, a Constituição Federal, no Art. 165, cuida "Dos Orçamentos".

Atualmente, a lei orçamentária anual é apenas um dos instrumentos, entre outros, que integram o processo de planejamento, o qual

começa com o Plano Plurianual, segue com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, chega na lei orçamentária anual e prossegue com a execução do orçamento, nos termos em que foi aprovado pelo Poder Legislativo.

Existe, na verdade, de fato, uma enorme tolerância com relação ao descumprimento do orçamento. Atualmente cuida-se de tornar impositiva a aplicação das verbas decorrentes de emendas parlamentares ao orçamento, mas, em termos estritamente jurídicos, os orçamentos não são e não podem ser peças de ficção; não podem ser simplesmente ignorados.

Pelo menos, é preciso atentar para o fato de que a Constituição, numa interpretação evolutiva, considera crime de responsabilidade a prática de atos que atentem contra o sistema de planejamento orçamentário constitucionalmente estabelecido.

Tangenciando a questão orçamentária e as finanças públicas, para, numa visão mais ampla, abranger o patrimônio público, cabe destacar o disposto no item 5, do Art. 11, da Lei nº 1079/50:

> *"Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:*
>
> ...
>
> *5 - negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional."*

Novamente surge aqui a previsão da prática de crime de responsabilidade por **omissão**, mas com uma particularidade que merece especial atenção: a Lei fala em **omissão culposa**, ao mencionar, expressamente o verbo **"negligenciar".**

Não se trata da prática, em concreto, de atos deletérios à arrecadação e ao patrimônio, mas, sim, da inação do Presidente da República quanto à adoção de práticas destinadas a evitar elisão ou sonegação fiscal ou

a delapidação do patrimônio público, que compreende toda espécie de bens, materiais e imateriais, e, inclusive, dinheiros públicos.

Preventivamente, para rechaçar qualquer questionamento quanto à vigência desse Art. 11 e de seus itens, convém registrar que as práticas delituosas aí previstas tinham suporte de validade no enunciado do inciso VII, do Art. 89, da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1946. Tal enunciado não mais figura, expressamente, no texto constitucional em vigor, mas, sem dúvida, está implícito no "caput" do Art. 85.

Com efeito, o texto constitucional atualmente em vigor suprimiu a menção expressa, que constava do Art. 89, inciso VII: *"a guarda e o legal emprego dos dinheiros públicos*". Todavia, essa supressão não retira o suporte de validade da configuração, como crime de responsabilidade, da prática de atos albergados nessa rubrica, pois, conforme já foi ressaltado, a especificação dos incisos é claramente exemplificativa (não exaustiva), pois o "caput" do artigo (tanto em 1946 como agora) abrange, genericamente, qualquer ato do Presidente que "*atente contra a Constituição Federal*".

Atenta contra a Constituição Federal, qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que conflite com os princípios constitucionais, entre os quais figura, expressamente, o da moralidade, o qual tem especial relevância no sistema jurídico brasileiro, conforme se passa a examinar.

IX – Crime de responsabilidade e probidade administrativa

Moralidade não se confunde com moralismo; nem é apanágio ou característica de qualquer corrente política. A moralidade no exercício da função pública é um valor constitucional afirmado e reafirmado no texto constitucional a tal ponto, que sua defesa é confiada inclusive a qualquer simples cidadão, como um direito fundamental, consagrado no inciso LXXIII, do Art. 5º, nestes termos:

"...

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ***ação popular*** *que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à* ***moralidade administrativa****, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;".*

Também não se pode confundir a moralidade, incorporada ao sistema jurídico, com qualquer concepção de moral que qualquer indivíduo possa ter. A moralidade administrativa independe de concepções individuais (o que poderia gerar enorme insegurança jurídica), e tem clara configuração no direito positivo brasileiro, conforme demonstra Márcio Cammarosano:

"Para o Direito só é relevante a ofensa a ele perpetrada. Mas sua reação é mais acentuada diante da invalidade (ofensa jurídica) decorrente da ofensa a valor ou preceito moral juridicizado. E é mais acentuada porque o próprio Direito assim estabelece.

Na medida em que o próprio Direito consagra a moralidade administrativa como bem jurídico amparável por ação popular, é porque está outorgando ao cidadão legitimação ativa para provocar o controle judicial dos atos que sejam inválidos por ofensa a valores ou preceitos morais juridicizados. São esses valores ou preceitos que compõem a moralidade administrativa. A moralidade administrativa tem conteúdo jurídico porque compreende valores juridicizados, e tem sentido a expressão moralidade porque os valores juridicizados foram recolhidos de outra ordem normativa do comportamento humano: a ordem moral. Os aspectos jurídicos e morais se fundem, resultando na moralidade jurídica, que é moralidade administrativa quando reportada à Administração Pública.

O princípio da moralidade administrativa está referido, assim, não diretamente à ordem moral do comportamento humano, mas a outros princípios e normas que, por sua vez, juridicizam valores morais."

MÁRCIO CAMMAROSANO, "O Princípio Constitucional da Moralidade e o Exercício da Função Administrativa", Editora Fórum, Belo Horizonte, 2006, p. 113.

Num país, como o Brasil, marcado, desde seu nascimento, pelo patrimonialismo e onde a corrupção é endêmica, pode parecer uma demasia ou algo despropositado, cassar o mandato popular de alguém "apenas" por "*não tornar efetiva a responsabilidade dos seus subordinados",* conforme consta do item 3, do Art. 9º da Lei nº 1.079/50.

Por isso é necessário reafirmar que a moralidade é um elevado valor constitucional, e que o dever de evitar e punir a improbidade é um dever elementar de qualquer governante e especialmente do Presidente da República, conforme ensina Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

> *"A probidade é uma obrigação elementar, a que todos, especialmente os que recebem, administram e aplicam dinheiro público, estão jungidos. O Presidente da República, evidentemente, não escapa a essa obrigação. Desse modo tem de zelar para que toda a administração pública se atenha estritamente às normas de probidade, sobretudo financeira."*
>
> MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, "Comentários à Constituição Brasileira de 1988", 2ª. edição, vol. 1, Editora Saraiva, São Paulo, 1997, p. 442.

A voz corrente, nas ruas e na imprensa, é no sentido de que somente é possível punir o Presidente da República, por crime de responsabilidade, se ele houver feito alguma coisa, houver praticado um ato, no exercício de seu mandato, que configure ação delituosa assim sancionável. Esse mito precisa ser extirpado da crendice nacional, pois, nos termos claros do direito positivo brasileiro, a omissão deliberada na apuração de responsabilidades alheias é crime de responsabilidade.

Desde longa data, a doutrina é enfática quanto a isso:

> *"A improbidade administrativa revela-se quando o agente público rompe com o compromisso de obediência*

> *aos deveres inerentes à sua função, e essa qualidade é fornecida pelo próprio sistema jurídico através de seus princípios e de suas normas das mais variadas disciplinas.*
>
> *Improbidade administrativa, em linhas gerais, significa servir-se da função pública para angariar ou distribuir, em proveito pessoal ou para outrem, vantagem ilegal ou imoral, de qualquer natureza, e por qualquer modo, com violação aos princípios e regras presidentes das atividades na Administração Pública, menosprezando os deveres do cargo e a relevância dos bens, direitos, interesses e valores confiados à sua guarda,* ***inclusive por omissão,*** *com ou sem prejuízo patrimonial. A partir desse comportamento, desejado ou fruto de incúria, desprezo, falta de precaução ou cuidado, revelam-se a nulidade do ato por infringência aos princípios e regras, explícitos ou implícitos, de boa administração e o desvio ético do agente público e do beneficiário ou partícipe, demonstrando a inabilitação moral do primeiro para o exercício de função pública."*
>
> WALLACE PAIVA MARTINS JÚNIOR, "Probidade Administrativa", 2ª. Edição, Saraiva, 2002, p. 113 (negritamos)

Pouco importa a época na qual foram praticados os atos que ensejam a responsabilização dos subordinados; o que importa é que a OMISSÃO seja atual, esteja sendo permanentemente praticada no exercício do atual mandato de Presidente da República.

A falta de providências concretas destinadas a apurar ofensas à legislação ou danos ao erário, pode, eventualmente, ser deliberada; decorrente do propósito de acobertar comportamentos que poderiam ser politicamente danosos ao atual exercente das funções de Presidente da República. Nesse caso, de omissão deliberada, visando interesses pessoais, pode-se falar na ocorrência de dolo, mas, de qualquer maneira é inegável a existência de culpa, pois a negligência é inquestionável.

O que aqui se sustenta, reiteradamente, é que a omissão culposa, ao violar o dever de probidade na administração, enseja a abertura do processo visando a cassação do mandato do Presidente da República.

X – O elemento subjetivo

No Código Civil Brasileiro, mediante a combinação dos artigos 186 e 927, parágrafo único, está estabelecida, como regra geral, a responsabilidade pela ação ou omissão culposa, ou seja, daquele que "*por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem*", porém, "*haverá obrigatoriedade de reparar o dano independente de culpa, nos casos especificados em lei*". Essa disciplina do Código Civil nunca teve sua constitucionalidade contestada.

Entretanto, no âmbito do Direito Público, no tocante a autoridades e agentes públicos, não se ignora que, parte da doutrina, somente admite a existência de improbidade sancionável quando o ato praticado (ou a omissão) for decorrente de dolo; da deliberada intenção de atingir o resultado. É bastante provável que tal entendimento decorra de uma confusão com o Direito Penal.

Com efeito, conforme o disposto nos incisos I e II do Art. 18 do Código Penal, entende-se que o crime é doloso "*quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo*; e que o crime é culposo "*quando o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia*". Essa distinção é clara e não causa problemas. A fonte da controvérsia sobre o elemento subjetivo está no parágrafo único desse mesmo artigo: *"Salvo os casos expressos em lei, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente*".

Não foi sem razão, portanto, que, logo no início deste estudo, foi feita a distinção entre infração penal, improbidade administrativa e crime de responsabilidade como infração político administrativa, insistindo-se em que cada uma dessas modalidades de infração tem um regime jurídico próprio e específico. Um mesmo ato pode ensejar a punição por qualquer uma delas, mas não é possível confundir ou mesclar os correspondentes processos de apuração.

Quando se tratar da apuração de crime, previsto no Código Penal, vale a regra geral do parágrafo único do Art. 18, acima referida. Mas, quando se trata de ato de improbidade, previsto no Art. 37, §4º, da Constituição Federal, deverá ser observada a disciplina estabelecida pela Lei nº 8.429, de 02/06/92, cujo Art. 10 estabelece uma regra totalmente diferente:

> *"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:"(negritamos)*

Essa expressa previsão legislativa, de ação ou omissão culposa, já teve sua constitucionalidade questionada, porém a jurisprudência já se pronunciou no sentido de inexistência de ofensa à Constituição e aceitando, inequivocamente, sobre a suficiência do elemento culpa, para a configuração de ato de improbidade:

> *1) "RECURSO ESPECIAL N° 816.193 - MG (2006/0015183-8)*
> *RELATOR: MINISTRO CASTRO MEIRA*
>
> *4. Doutrina e jurisprudência pátrias afirmam que os tipos previstos no art. 10 e incisos (improbidade por lesão ao erário público) prevêem a realização de* ***ato de improbidade administrativa por ação ou omissão, dolosa ou culposa****. Portanto, há previsão expressa da modalidade*

culposa no referido dispositivo, não obstante as acirradas críticas encetadas por parte da doutrina.

5. Restou demonstrada na fundamentação do acórdão atacado a existência do elemento subjetivo da culpa do ex-prefeito bem como o prejuízo que a negligência causou ao erário, caracterizando-se, por isso mesmo, a tipicidade de conduta prevista no art. 10, inc. X, segunda parte, da Lei 8.429/92.

6. Recurso especial provido para restabelecer a condenação do ex-prefeito do município de Passos/MG - Nelson Jorge Maia ao ressarcimento integral do dano, atualizado monetariamente pelos índices legais acrescido de juros de mora na taxa legal, nos termos do art. 12, inc. II, da Lei 8.429/92.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 1° de outubro de 2009(data do julgamento).DJ 21/10/2009

2) "AgRg no AGRAVO DE INSTRUMENTO N° 1.375.364 - MG (2010/0222887-9)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS

3. Com efeito o acórdão proferido pelo Tribunal de origem não merece qualquer censura. Primeiro, porque não há omissão no julgado. Segundo, porque a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça reconhece que o ato de improbidade administrativa não exige a ocorrência de enriquecimento ilícito, ***sendo a forma culposa apta a configurá-lo****.*

Agravo regimental improvido.

Brasília, DF, 03/11/2011 (data de julgamento) DJ11/11/2011

Considerando que, tanto nos casos de Improbidade administrativa (do Art. 37, §4º da CF), quanto de crime de responsabilidade (do Art. 85, V, da CF) o princípio constitucional em foco é o da moralidade administrativa, com o decorrente dever de probidade, não é despropositada a invocação da analogia, como mais um argumento, para sustentar a suficiência da modalidade culposa para a configuração do crime de responsabilidade do Presidente da República.

A doutrina também já se manifestou, recentemente, sobre essa questão do elemento subjetivo. Merece transcrição o entendimento no sentido da possibilidade de condenação, na existência apenas de culpa, sufragado pelo respeitado jurista Ives Gandra da Silva Martins:

> *"Ao interpretar o conjunto dos dispositivos citados, entendo que a culpa é hipótese de improbidade administrativa, a que se refere o artigo 85, inciso 5º, da Lei Suprema dedicado ao impeachment.*
>
> *Na sequência do parecer, referi-me à destruição da Petrobras, reduzida a sua expressão nenhuma, nos anos de gestão da presidente Dilma Rousseff como presidente do Conselho de Administração e como presidente da República, por corrupção ou concussão, durante oito anos, com desfalque de bilhões de reais, por dinheiro ilicitamente desviado e por operações administrativas desastrosas, que levaram ao seu balanço não poder sequer ser auditado.*
>
> *Como a própria presidente da República declarou que, se tivesse melhores informações, não teria aprovado o negócio de quase US$ 2 bilhões da refinaria de Pasadena (nos Estados Unidos), à evidência, restou demonstrada ou omissão, ou imperícia ou imprudência ou negligência, ao avaliar o negócio.*
>
> *E a insistência, no seu primeiro e segundo mandatos, em manter a mesma diretoria que levou à destruição da Petrobras está a demonstrar que a improbidade por culpa fica caracterizada, continuando de um mandato ao outro.*
>
> *À luz desse raciocínio, exclusivamente jurídico, terminei o parecer afirmando haver, independentemente das apurações dos desvios que estão sendo realizadas pela Polícia Federal e pelo Ministério Público (hipótese de*

> *dolo), fundamentação jurídica para o pedido de impeachment (hipótese de culpa).”*
>
> IVES GANDRA DA SILVA MARTINS, “A hipótese de culpa para o impeachment”, Folha de São Paolo, 03/02/15, p. 3.

Para finalizar o exame da questão do elemento subjetivo, na legislação ordinária, é muito relevante salientar que a recente Lei nº 12.846, de 01/08/13, conhecida como Lei Anticorrupção, em seu Art. 2º, admite a responsabilidade objetiva das pessoas jurídicas: “*As pessoas jurídicas serão responsabilizadas objetivamente, nos âmbitos administrativo e civil, pelos atos previstos nesta Lei praticados em seu interesse ou benefício, exclusivo ou não*.” Porém ressalva, no §2º, que “*Os dirigentes ou administradores somente serão responsabilizados por atos ilícitos na medida de sua culpabilidade”*.

Esse regime jurídico segue, de perto, o que a Constituição Federal dispõe sobre a responsabilidade civil dos entes da Administração Pública, que é objetiva, mas prescreve a ação regressiva contra o agente responsável “*nos casos de dolo ou culpa*”.

Não existe exigência constitucional de que a responsabilidade administrativa somente possa gerar condenação quando o agente houver atuado dolosamente. Essa exigência é do Código Penal e somente se aplica nos casos de processo por infração penal, não tendo aplicabilidade fora dele.

Caso, eventualmente, alguma questão interpretativa possa ter remanescido, não há dúvida de que ela deve ser resolvida no sentido que assegure maior eficácia ao princípio republicano, à inerente responsabilidade das autoridades públicas e ao princípio da moralidade, que são incompatíveis com qualquer forma, meio ou subterfúgio de imunidade que se pretenda conferir ao Presidente da República.

XI – A comprovação dos fatos sancionáveis

A viabilidade da abertura de um processo de cassação de mandato não significa que o resultado seja automático. Existe todo um caminho a ser percorrido, delineado pelos Arts. 85 e 86 da Constituição Federal e detalhado pela Lei nº 1.079/50. É preciso, primeiramente, que a Câmara dos Deputados, pelo voto de dois terços de seus membros, admita a acusação, para que, em seguida, seja feito o julgamento pelo Senado Federal, em sessão presidida pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal.

O processo de cassação não se confunde com um linchamento político, pois deve se desenvolver na forma da lei, com acusação específica de comportamento legalmente tipificado, assegurando ao acusado a ampla defesa e está sujeito ao controle judicial, quanto à observância de todas as formalidades legais.

Em nada se assemelha a um voto de desconfiança, como ocorre no regime parlamentarista, conforme anota a doutrina:

> *"A exigência de lei que defina a ação ou omissão como crime de responsabilidade retira ao impeachment o eventual caráter de medida estritamente política. Dela decorre que o impeachment, no direito pátrio, não é mera inquest of power, procedimento em que, por maioria qualificada, o Congresso Nacional poderá afastar da Presidência pessoa cuja política não aprove, imputando-lhe descumprimento a vagos princípios constitucionais. Se assim fosse, existiria na Constituição a responsabilidade meramente política, que é própria do parlamentarismo."*
>
> MANOEL GONÇALVES FERREIRA FILHO, "Comentários à Constituição Brasileira de 1988", 2ª. edição, vol. 1, Editora Saraiva, São Paulo, 1997, p. 443.

As ações ou omissões imputadas ao Presidente devem ser devidamente comprovadas, ainda que sem o rigorismo do processo penal, pois neste o que está em jogo é a liberdade da pessoa, enquanto no processo de

cassação do mandato a decisão proferida está relacionada com a salvaguarda da Constituição, a observância do princípio republicano, a probidade na administração e os demais valores de ordem pública, de maior hierarquia, salientados no curso deste estudo.

Nem se diga, no caso de imputação de omissão culposa, que estaria havendo, no processo, alguma inversão do ônus da prova. Haveria inversão se, alguém, acusado da pratica de algum ato delituoso, tivesse que comprovar que não o fez. No caso de acusação de comportamento omissivo, cabe ao acusado demonstrar que efetivamente fez algo cuja existência está sendo negada. Não se trata de prova negativa de ato ou fato, mas, sim, de comprovação da efetiva ocorrência de ato ou fato excludente do delito imputado.

Outro fantasma a ser exorcizado é o que diz respeito à suposta aplicação da denominada teoria do domínio do fato. Não se trata de cassar o mandato do Presidente da República somente em razão de sua condição hierárquica, mas, sim, pela negligência no exercício de suas funções, faltando ao cumprimento de deveres inseparavelmente justapostos aos seus poderes.

Quem melhor esclarece essa questão do dever de agir é CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, ("Curso de Direito Administrativo", Malheiros Editores, 26ª edição, 2009, pág. 72 a 80).

> *"Quem exerce "função administrativa" está adscrito a satisfazer interesses públicos, ou seja, interesses de outrem: a coletividade. Por isso, o uso das prerrogativas da Administração é legítimo se, quando e na medida indispensável ao atendimento dos interesses públicos; vale dizer, do povo, porquanto nos Estados democráticos o poder emana do povo e em seu proveito terá de ser exercido.*
>
> *Tendo em vista este caráter de assujeitamento do poder a uma finalidade instituída no interesse de todos -- e não da pessoa exercente do poder --, as prerrogativas da*

> *Administração não devem ser vistas ou denominadas como "poderes" ou como "poderes-deveres". Antes se qualificam e melhor se designam como "deveres-poderes", pois nisto se ressalta sua índole própria e se atrai atenção para o aspecto subordinado do poder em relação ao dever, sobressaindo, então, o aspecto finalístico que as informa, do que decorrerão suas inerentes limitações".*
>
> *"O princípio da obrigatoriedade do desempenho da atividade pública traduz a situação de "dever" em que se encontra a Administração -- direta ou indireta -- em face da lei.*
>
> *O interesse público, fixado por via legal, não está à disposição da vontade do administrador, sujeito à vontade deste; pelo contrário, apresenta-se para ele sob a forma de um comando. Por isso mesmo a prossecução das finalidades assinaladas, longe de ser um "problema pessoal" da Administração, impõe-se como obrigação indiscutível".*

A omissão culposa no (des)cumprimento do dever não se confunde, também, com a simples má gestão. Um mau administrador, desprovido de talento para a gestão pública, deve ser punido pelo eleitorado; não se pode cassar o mandato do Presidente da República apenas por ser incompetente, política e tecnicamente. Isso, sim, seria um golpe. Mas, ao contrário, a cassação do mandato do Presidente, que cometeu crime de responsabilidade (por ação ou omissão, dolosa ou culposa), não atenta contra a democracia, pois é um instrumento do governo democrático, previsto na Constituição.

A magnífica lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO acima transcrita, aplica-se, indubitavelmente ao Presidente da República, que, nos termos do Art. 84, inciso II, da Constituição Federal, tem o dever de "*exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal*", expressão esta que compreende o corpo central da administração e o conjunto de entidades (empresas e fundações que integram

a administração indireta ou descentralizada), como também os fundos constituídos com dinheiros públicos e os convênios firmados com entidades públicas.

Para isso, a Presidente da República conta com o auxílio de, no caso específico, 39 Ministérios e uma miríade de entidades, conselhos e grupos de trabalho. A boa administração sempre foi uma exigência normal para qualquer gestor público, mas cresceu de importância com a inserção, no Art. 37 da Constituição Federal, expressamente, do princípio da eficiência, que não pode conviver com o empirismo, nem com a improvisação, nem, muito menos, com o descontrole e a irresponsabilidade.

A Constituição é enfática quanto ao planejamento, ao dizer, no Art. 174, que ele é "determinante para o setor público", valendo lembrar que planejamento nada tem com futurologia. Planejamento compreende a avaliação das necessidades a serem atendidas e dos meios disponíveis, com a eleição de prioridades, o acompanhamento das ações havidas como prioritárias e, também, a avaliação dos resultados.

O direito ao governo honesto e eficiente, que a Constituição assegura a todos os cidadãos, não é uma quimera, mas, sim, um dever irrecusável de qualquer governante, que está devida e claramente positivado no Art. 74, e seu parágrafo primeiro, da Constituição Federal:

> *"Art. 74. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema de controle interno com a finalidade de:*
>
> *I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos da União;*
>
> *II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração federal, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;*

> *III - exercer o controle das operações de crédito, avais e garantias, bem como dos direitos e haveres da União;*
>
> *IV - apoiar o controle externo no exercício de sua missão institucional.*
>
> *§ 1º - Os responsáveis pelo controle interno, ao tomarem conhecimento de qualquer irregularidade ou ilegalidade, dela darão ciência ao Tribunal de Contas da União, sob pena de responsabilidade solidária."*

Por certo, ninguém haverá de supor que todos esses mandamentos sejam prerrogativas puras, que o governante irá ou não exercitar, ao seu inteiro talante e segundo suas conveniências pessoais. Convém relembrar a lição de CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO acima transcrita, no sentido de que toda competência traz ínsito o dever de exercê-la.

Também por certo, ninguém haverá de supor que o Presidente da República possa ser responsabilizado por não ter promovido a apuração de comportamento delituoso de todo e qualquer agente público, em qualquer recanto do imenso território nacional. Evidentemente, haverá de se aplicar, em cada caso, o princípio da razoabilidade, cada vez mais prestigiado pelos Tribunais Superiores, pois ninguém pode ser obrigado a fazer o impossível.

Uma coisa são ações isoladas, de pouca ou nenhuma repercussão. Outra coisa, muito diferente, são projetos, operações, contratos e empreendimentos de grande vulto, e atuações altamente deletérias concertadas e reiteradas de órgãos, entidades ou autoridades dos altos escalões administrativos. Situações existem cuja alegação de ignorância pelo exercente do poder se revela como absurdo evidente.

Absurdo evidente é aquilo que aparece, de pronto, como despropositado, desarrazoado, inverossímil. Com mais algum apuro, pode-se chegar, pelo mesmo caminho da razoabilidade, à percepção do desvio de poder, que outra coisa não é senão uma arbitrariedade dissimulada. O mais

importante, porém, é evidenciar a postura judicial no sentido de abandonar uma apreciação meramente formal ("burocrática", no pior sentido) para investigar as razões dos comportamentos (comissivos ou omissivos) de autoridades administrativas, valendo-se, para isso, da apreciação da razoabilidade.

Registre-se que também essa invocação do princípio da razoabilidade já foi acolhida e sustentada pelo signatário, em obra já acima referida, na passagem que se transcreve:

> *"Cabe, agora, explicitar o significado de mais um princípio jurídico aplicável ao processo administrativo, destinado a combater a ilegalidade ou a legalidade apenas aparente, ensejadora de desvios e abusos de poder. Trata-se do princípio da razoabilidade. Num primeiro momento poderia parecer até absurdo falar em princípio da razoabilidade, pois todas as pessoas habitualmente consideram que suas ações são sempre ditadas pelo bom-senso. Entretanto, no campo da experiência jurídica as coisas nem sempre ocorrem assim; e, diante do caso concreto, à luz dos outros princípios consagrados pelo sistema jurídico, ainda que às vezes com alguma dificuldade, não é impossível aferir se determinado ato pode, ou não, ser havido como razoável."*
>
> SERGIO FERRAZ e ADILSON ABREU DALLARI, *"Processo Administrativo"* 3ª edição, Malheiros Editores, São Paulo, 2012, p.97, 98.

Meios e instrumentos de controle existem para serem efetivamente utilizados, pois o controle é essencial a qualquer organização. As empresas privadas, especialmente as grandes corporações, não podem invocar o seu gigantismo como desculpa para a prática de atos ilícitos. Com muitíssima maior razão, as empresas estatais, especialmente as de maior porte, devem estar sempre sob rigoroso controle.

Seja permitido, novamente, transcrever aqui um texto que retrata bem o momento presente. Embora tenha sido escrito com foco nas

empresas privadas, ele se amolda às empresas em geral, inclusive as estatais, e, também às estruturas da administração pública.

> *"Independentemente do tipo de organização societária, este último fundamento (compliance) pode ser aquele cuja negação pode causar mais impactos à boa gestão. E isto pela simples razão de que administrar um negócio sem preocupação com a observância de conformidade das condutas corporativas é admitir um negócio de alto risco, tanto para investidores quanto para administradores, sem falar dos efeitos para a sociedade e para a economia, que perdem justamente pela disseminação da cultura da ilegalidade.*
>
> *Uma sociedade leniente com o descumprimento da legislação será premiada com uma economia de baixa performance, com efeitos socioeconômicos perversos, sobretudo porque faz proliferar a enganosa crença de que há vantagens – pessoais e interpessoais, corporativas e sociais – a serem auferidas pelos descumpridores das regras fixadas segundo a Constituição.*
>
> *Uma das faces mais odiosas de uma administração destituída de compliance é aquela que promove o efeito manada: uma empresa encontra no comportamento ilícito de outra (concorrente) a justificativa moral para o seu ato ilícito. E com a isso a ética corporativa se torna apenas um vocábulo a enfeitar o quadro de valores de muitas empresas, as quais passam a tratar a corrupção como "ferramenta de gestão".".*
>
> CALEB SALOMÃO, "Probidade Corporativa", *in* Anuário 2014 – CESA - Centro de Estudos das Sociedades de Advogados, Apoio Migalhas, Ribeirão Preto, p.97.

O que se pode extrair diretamente disso tudo é a afirmação de que as atividades de controle devem ser exercitadas de maneira proativa, em qualquer modalidade de organização, para evitar desvios e ilicitudes, mas é absolutamente inaceitável que não sejam exercitadas mesmo quando da existência de veementes indícios de improbidade ou, no mínimo, de desídia e negligência.

Não se coaduna com o sistema de valores constitucionais, que os órgãos de controle interno da administração somente atuem (ou simulem

estar atuando) depois que a Polícia e o Ministério Público tenham descoberto e revelado atos de gestão delituosa.

Não é propósito deste estudo examinar casos concretos, mas ele ficaria desencarnado sem a menção a alguns casos, em caráter exemplificativo, nos quais caberia uma investigação, para apurar a eventual ocorrência de omissão culposa. Os desvios generalizados da Petrobrás e as exorbitâncias de suas refinarias (no Brasil e no exterior – Abreu e Lima e Pasadena) são óbvios, mas continuam sendo negados, em vez de ser objeto de rigoroso controle. Ninguém é ingênuo a ponto de achar que a Petrobrás é uma ilha poluída, num mar de águas límpidas; e as outras empresas? do setor elétrico, ferroviário, de portos etc.? O que aconteceu com as obras intermináveis da transposição do Rio São Francisco? Qual a proveniência dos elevados recursos utilizados pelo MST? Quando será observado o dever de publicidade no tocante aos fundos de pensão e às entidades bancárias, especialmente o BNDES? Há ou não negligência na falta de indicação de membros que permitam o regular funcionamento das agências reguladoras? Quando serão apurados os ilícitos cometidos contra o sistema de planejamento orçamentário, sob a singela designação de contabilidade criativa?

Não é preciso ir mais adiante para demonstrar a existência de situações que poderiam ensejar a abertura de processo de cassação do mandato de Presidente da República e, o que é mais importante, existem instrumentos constitucionais aptos e talhados para isso, sem qualquer ferimento à ordem institucional.

Convém, entretanto, repetir a advertência feita logo no início deste estudo, no sentido de que investigação não é prejulgamento. Os princípios constitucionais bastante salientados neste estudo, levam à conclusão de que, na República, investigar a licitude de comportamentos administrativos questionáveis, é, acima de tudo, um dever de todo e qualquer ocupante do Poder.

Somente por má fé alguém minimamente letrado pode falar em golpe ou “terceiro turno”. O Art. 79 da Constituição Federal é meridianamente claro ao dizer que compete ao Vice-Presidente suceder o Presidente, em caso de vaga. Ou seja, na situação atual, se for cassado o mandato da atual Presidente de República, ela será substituída pelo Vice-Presidente com ela eleito.

Não haverá nova eleição, pois não existe cassação simultânea dos mandatos de Presidente e Vice-Presidente, e somente na vacância de ambos os cargos, conforme estipula a Constituição Federal (Art. 81) é que seriam realizadas novas eleições.

XII - Conclusões

Conforme foi amplamente demonstrado, é elementar, no sistema republicano, a possibilidade de se responsabilizar todo e qualquer governante. Tal entendimento, dito e reiterado neste estudo, não é algo recente ou derivado dos fatos atuais, pois já vem sendo sustentado pelo signatário deste estudo há mais de vinte anos, conforme a publicação que se transcreve:

> *“Esta consideração preliminar é feita para afastar entendimento equivocado a respeito do assunto, no sentido de que a possibilidade de cassação do mandato de Chefe do Executivo é como uma bomba atômica, que existe para não ser usada, pois configuraria, ou pelo menos, poderia representar, uma agressão ao sistema. Ora, agressão ao sistema é não usar a possibilidade de responsabilização de todo e qualquer governante. Agredir o sistema é não aplicar esse mesmo sistema em toda a sua inteireza.”*
>
> ADILSON ABREU DALLARI, “Crime de responsabilidade não é infração penal”, *in* Revista de Direito Administrativo Aplicado, vol.4, p.49 a 56, Curitiba, março de 1995.

Convém repetir que o ocupante temporário do cargo de Presidente da República não é inviolável e sagrado e, não mais, "não está sujeito a responsabilidade alguma", como preconizava a Constituição do Império do Brasil de 1824. Desde a primeira Constituição republicana, sempre houve previsão da cassação do mandato presidencial, que é um instrumento do governo democrático, servindo, inclusive para legitimá-lo:

> *"Frise-se: o impeachment é uma importante válvula de descompressão da democracia, garantindo a legitimidade de quem ocupa determinados cargos. Em um país presidencialista, a importância do instituto aumenta porque evita rupturas institucionais na medida em que é importante instrumento de preservação da legitimidade da representação popular. Simplificando: se houver uma decisão de cassação, terá havido uma perda da legitimidade; se a decisão for de absolvição, terá havido um inerente reforço dela."*
>
> ...
>
> *"O impeachment é instrumento de preservação da legitimidade do poder. Ele garante ao povo a capacidade de destituir quem se mostrou indigno da confiança popular, direta ou indiretamente depositada."*
>
> EDUARDO FORTUNATO BIM, "A possibilidade de cumulação dos crimes de responsabilidade (Impeachment) e da improbidade administrativa dos agentes políticos por distinção de suas naturezas jurídicas", *in* Revista de Direito do Estado, n. 5, janeiro/março de 2007, Editora Renovar, Rio de janeiro, p. 207/208.

Conforme foi demonstrado, com amplo apoio na doutrina e na jurisprudência, as normas constitucionais e legais que disciplinam o processo de cassação do mandato devem ser interpretadas de maneira evolutiva, e com total acatamento aos princípios fundamentais da República, de maneira que qualquer restrição à responsabilidade do governante tenha interpretação estrita (não ampliativa) e, ao contrário, sempre seja assegurada maior positividade e maior amplitude às normas que ensejem a responsabilização.

Ao acusado devem ser asseguradas as garantias do devido processo legal e da ampla defesa, cabendo recurso ao Poder Judiciário, caso a decisão seja proferida com violação das formalidades legais.

Além disso, para que a supressão do mandato eletivo se revista de inquestionável legitimidade, por se tratar de um processo político administrativo, é preciso que ela represente (ou, pelo menos, não contrarie) a vontade popular, a quem o Poder Legislativo deve acatamento.

A correspondência aos anseios populares é essencial mesmo quando se trate de processo desenvolvido perante o Poder Judiciário, conforme assinala uma de suas figuras mais ilustres, ao comentar a chamada operação "Mani Pulite", que varreu da Itália a corrupção institucionalizada:

> *"Talvez a lição mais importante de todo o episódio seja a de que a ação judicial contra a corrupção só se mostra eficaz com o apoio da democracia."*
> *"Além disso, a ação judicial não pode substituir a democracia no combate à corrupção. É a opinião pública esclarecida que pode, pelos meios institucionais próprios, atacar as causas estruturais da corrupção".*
> SÉRGIO FERNANDO MORO, "Considerações sobre a operação Mani pulite", Revista CEJ, Brasília, nº 26, jul/set 2004, pg. 61

Em síntese final, pode-se afirmar, com segurança, que existe possibilidade jurídica da abertura do processo de cassação do mandato da atual Presidente da República, com base no Art. 85 da Constituição Federal, sob a acusação de ter atuado com culpa grave, consistente em omissão voluntária, no tocante ao cumprimento do dever de assegurar a probidade na administração. Para a aplicação dessa penalidade político-administrativa, deverá ser observado o devido processo legal, na forma da Lei nº 1.079/50, perante as duas Casas do Congresso Nacional.

XIII – Respostas aos quesitos

Com base nos fundamentos acima detalhadamente expostos, pode-se, agora, responder direta e objetivamente aos quesitos especificamente formulados.

1. Há norma constitucional ou infraconstitucional que impeça o Presidente da República ser investigado enquanto estiver no exercício do seu mandato?

Não. No sistema republicano, não existe imunidade processual para o Presidente da República, que pode, sim, ser investigado durante o exercício do mandato. O poder e a responsabilidade estão inseparavelmente ligados. O Presidente da República é um cidadão investido, temporariamente, do poder/dever de atuar, com eficiência e eficácia, no cumprimento das competências que lhe foram atribuídas pela Constituição e pelas leis.

2. Pode o Presidente da República, na vigência de seu mandato, ser responsabilizado por ato praticado no exercício de suas funções?

Sim. A regra geral, diretamente decorrente do princípio republicano, que tem caráter fundamental, é a de que o Presidente da República pode ser responsabilizado por atos praticados no exercício das funções inerentes ao cargo. A única ressalva, que consta do §4º, da Constituição Federal, segundo a qual "*O Presidente da República, na vigência de seu mandato, não pode ser responsabilizado por atos estranhos ao exercício de suas funções",* obviamente não aniquila o princípio republicano e deve ter interpretação restritiva. Ela somente tem aplicação quanto aos crimes de responsabilidade, previstos no Art. 85, e não afasta a responsabilidade por infrações penais, nem por improbidade administrativa (Art. 37, §4º, da CF), nem a negligência ou a tolerância com relação a atos sancionáveis, praticados em momento anterior, cujo conhecimento ele, razoavelmente, não pode negar.

3.Se positiva a resposta ao quesito anterior, incidiria a regra geral de responsabilidade civil, que considera tanto a ação, quanto a omissão?

Sim. A responsabilização do Presidente da República pode decorrer tanto de ação, quanto de omissão, dolosa ou culposa, no tocante aos deveres inerentes ao cargo, por força dos princípios republicano, da moralidade ou probidade administrativa, e da obrigatoriedade do desempenho da função pública.

4. Na hipótese de reeleição do Presidente da República para mandato subsequente, pode haver responsabilização por ato praticado no exercício da função em mandato anterior?

Sim. No caso de reeleição, o Presidente da República estará no exercício das funções, inerentes ao cargo, pelo período de oito anos, e pode ser responsabilizado por atos e omissões que configurem crime de responsabilidade, ocorridos durante todo esse período. A norma constitucional superveniente, possibilitando o alargamento do período de exercício das funções inerentes ao cargo, determina que a interpretação de normas, anteriormente existentes, instituindo a responsabilidade com regra ampla e geral, seja feita de maneira evolutiva, em conformidade com os princípios fundamentais da Constituição Federal.

Respeitadas as opiniões divergentes, esse é o entendimento que nos pareceu o mais correto e o mais juridicamente sustentável.

São Paulo, 27 de abril de 2015.

ADILSON ABREU DALLARI
OAB/SP: 19.696

Professor Titular de Direito Administrativo da Faculdade de Direito da PUC/SP; membro nato do Conselho do Instituto Brasileiro de Direito Administrativo – IBDA; membro do Conselho Científico da Sociedade Brasileira de Direito Público – SBDP; membro do Conselho Superior de Assuntos Jurídicos e Legislativos - CONJUR, da FIESP; membro do Núcleo de Altos Temas – NAT, do SECOVI; membro do Conselho Superior de Direito da FECOMÉRCIO; membro do Instituto dos Advogados de São Paulo (IASP) e Presidente da Comissão Permanente de Estudos de Urbanismo e Mobilidade. Advogado.

Julgados do STJ sobre Improbidade Administrativa

SUMÁRIO

1 - Afastamento do cargo e detentores de mandato eletivo 3
2 - Afastamento do cargo X Medida menos gravosa - depoimento antecipado 5
3 - Afastamento do cargo X Prazo de duração 6
4 - Ausência de citação (intimação) da pessoa jurídica interessada X não ocorrência de nulidade 7
5 - Bens adquiridos antes da prática do ato ímprobo e possibilidade de indisponibilidade dos bens 8
6 - Cautelar de afastamento do cargo - fundamento - réu dificultando a instrução 9
7 - Não preclusão do pedido de afastamento cautelar do cargo 10
8 - Cautelar de sequestro e necessidade de individualização dos bens sobre os quais recairá a constrição 11
9 - Cautelar de sequestro e possibilidade de decretação antes da oitiva do réu 13
10 - Concessão liminar e contraditório diferido na LIA 15
11 - Concurso de atos de improbidade 16
12 - Contestação apresentada antes da defesa preliminar X ausência de nulidade - princípio da instrumentalidade das formas 18
13 - Descrição do ato na inicial X princípio *iura novit curia* 21
14 - Desnecessidade de recebimento da ação de improbidade para deferimento da indisponibilidade de bens 23
15 - Indisponibilidade de bens e possibilidade de pedido incidental 24
16 - Indisponibilidade de bens X Bem de família 26
17 - Indisponibilidade de bens X Relação com o valor total da dívida 28
18 - Foro por prerrogativa 28
19 - Improbidade de Magistrado 29
19 - Graduação das sanções na LIA pelo Juiz 34
20 - Multa X Transmissão aos herdeiros 36
21 - Improbidade como ação civil pública 37
22 - Improbidade e litisconsórcio facultativo 40
23 - Improbidade e litisconsórcio ulterior 41 2

24 - Pedido de anulação na improbidade X litisconsórcio necessário 41
25 - Impossibilidade de cassação da aposentadoria – improbidade 43
26 - Inaplicabilidade do art. 2º da Lei 8.437 44
27 - Legitimidade do MP nas ações de improbidade - não violação do art. 129, IX, da CF 44
28 - Microssistema da LIA - Reexame necessário 47
29 - Natureza punitiva da multa civil 48
30 - Natureza reparatória do ressarcimento do dano na improbidade 50
31 - Pedido na improbidade X não adstrição do juiz 51
32 - Perda da função pública exercida no momento do trânsito em julgado da ação de improbidade 53
33 - Pessoa jurídica como ré na improbidade 54
34 - Possibilidade de cassação da aposentadoria – improbidade 56
35 - Prescrição da improbidade X crime (pena em concreto) 56
36 - Prescrição na improbidade X crime 58
37 - Prescrição para o terceiro particular..... 59
38 - Reeleição e prescrição 60
39 - Interrupção de prescrição na improbidade – limite 62
40 - Ressarcimento ao erário apenas contra o particular 63
41 - Sanções da LIA - Desnecessidade de cumulatividade 65
42 - Sanções da LIA X Proporcionalidade 67
43 - Suspensão de direitos políticos de governadores 69
44 - Suspensão de direitos políticos de prefeitos 70
45 - Suspensão de direitos políticos de vereadores 70
46 - Valor da causa na improbidade..... 73 3

1 - Afastamento do cargo e detentores de mandato eletivo

1. AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.397 – MA (2011/0128213-8)

EMENTA
PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR. AFASTAMENTO DOS CARGOS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. LESÃO À ORDEM PÚBLICA. A norma do art.20, parágrafo único, da Lei nº 8.429, de 1992, que prevê o afastamento cautelar do agente público durante a apuração dos atos de improbidade administrativa, só pode ser aplicada em situação excepcional. Hipótese em que a medida foi fundamentada em elementos concretos a evidenciar que a permanência nos cargos representa risco efetivo à instrução processual. Pedido de suspensão deferido em parte para limitar o afastamento dos cargos ao prazo de 180 dias. Agravo regimental não provido.
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Senhor Ministro Relator. Os Srs. Ministros Gilson Dipp, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Massami Uyeda, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Eliana Calmon, Francisco Falcão, João Otávio de Noronha e Teori Albino Zavascki.
Convocado o Sr. Ministro Benedito Gonçalves para compor quórum. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Felix Fischer.
Brasília, 1º de julho de 2011 (data do julgamento).
MINISTRO FELIX FISCHER, Presidente
MINISTRO ARI PARGENDLER, Relator

2. REsp 1029842/RS

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITA. RESPONSABILIZAÇÃO NOS TERMOS DA LEI 8.429/92. PRECEDENTES. ARTIGO 17, § 9º, DA LEI 8.429/92. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. DECISÃO DO JUÍZO QUE RECEBE A INICIAL E DETERMINA A CITAÇÃO APÓS ANÁLISE DA DEFESA PRELIMINAR. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ARTIGOS 165 DO CPC E 17, § 8º, DA LEI 8.429/92. VIOLAÇÕES. AFASTAMENTO.
1. Hipótese em que o Ministério Público estadual propõe ação civil pública por entender que ex-prefeita determinou a contratação de pessoas para desempenhar diversas funções na Prefeitura, dentre as quais, a de médico, auxiliar de enfermagem, professor e pedreiro, contra expressa disposição de lei.
2. Recurso especial que veicula duas teses: (a) inaplicabilidade dos dispositivos da Lei 8.429/92 aos prefeitos e ex-prefeitos, uma vez que só devem ser submetidos ao regime especial de responsabilidade previsto na Lei 1.079/50 e no Decreto-Lei 201/67; (b) ausência de fundamentação da decisão que, após análise da defesa preliminar, recebeu a petição inicial e determinou a citação da recorrente.
3. O recurso não deve ser conhecido no que diz respeito à suposta violação ao § 9º do artigo 17 da Lei 8.429/92 ante a falta de prequestionamento. Incidência da Súmula 282/STF, por analogia.
4. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, as condutas praticadas por prefeitos no exercício do mandato, além de estarem sob o crivo do Decreto-Lei 201/67, também sujeitam-se à Lei 8.429/92, não sendo aplicável a estas autoridades a Lei 1.079/50.
Precedentes. 4

5. A decisão de piso, após manifestação preliminar da interessada, declarou não estarem presentes as situações de inadmissibilidade da ação por improbidade administrativa previstas no § 8º do artigo 17 da Lei 8.429/92. A fundamentação, embora breve, sucinta, guarda pertinência no que se lhe exige nesta fase preliminar, pois exprimiu o entendimento inicial do julgador sobre a hipótese que lhe foi apresentada como pretensão a ser dirimida.
6. Segundo entendimento sedimentado nesta Corte, o julgador não está obrigado a se manifestar sobre todas as teses que a parte expõe durante a lide para demonstrar o seu direito, desde que resolva a pretensão com fundamento adequado.
7. Recurso parcialmente conhecido e não provido.
(REsp 1029842/RS, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/04/2010, DJe 28/04/2010)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam
os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Luiz Fux.
Brasília (DF), 15 de abril de 2010(Data do Julgamento)
MINISTRO BENEDITO GONÇALVES, Relator

3. MEDIDA CAUTELAR Nº 12.115 - ES (2006/0229756-6)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE. VEREADOR. RETORNO AO CARGO. INVIABILIDADE.
1. É inviável a medida cautelar manejada com o fito de promover retorno de vereador afastado do cargo liminarmente em ação de improbidade administrativa, quando pendente decisão em outro pleito que também determina o seu afastamento.
2. Ressalvadas situações absolutamente excepcionais, é firme o entendimento deste Sodalício de inadmitir medida cautelar alusiva a recurso especial já interposto, mas que ainda não foi objeto de juízo de admissibilidade na origem (Súmulas 634 e 635, ambas do STF).
3. Medida cautelar julgada extinta sem julgamento de mérito.
(MC 12115/ES, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/10/2006, DJ 31/10/2006, p. 258)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, julgou extinta a medida cautelar, sem resolução de mérito, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator." Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Eliana Calmon e João Otávio de Noronha votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 19 de outubro de 2006 (Data do Julgamento).
Ministro Castro Meira, Relator

4. RECURSO ESPECIAL Nº 1.029.842 - RS (2008/0026880-0)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA CONTRA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EX-PREFEITA. RESPONSABILIZAÇÃO NOS TERMOS DA LEI 8.429/92. PRECEDENTES. ARTIGO 17, § 9º, DA LEI 8.429/92. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. DECISÃO DO JUÍZO QUE RECEBE A INICIAL E DETERMINA A CITAÇÃO APÓS

ANÁLISE DA DEFESA PRELIMINAR. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. ARTIGOS 165 DO CPC E 17, § 8º, DA LEI 8.429/92. VIOLAÇÕES. AFASTAMENTO.
1. Hipótese em que o Ministério Público estadual propõe ação civil pública por entender que ex-prefeita determinou a contratação de pessoas para desempenhar diversas funções na Prefeitura, dentre as quais, a de médico, auxiliar de enfermagem, professor e pedreiro, contra expressa disposição de lei.
2. Recurso especial que veicula duas teses: (a) inaplicabilidade dos dispositivos da Lei 8.429/92 aos prefeitos e ex-prefeitos, uma vez que só devem ser submetidos ao regime especial de responsabilidade previsto na Lei 1.079/50 e no Decreto-Lei 201/67; (b) ausência de fundamentação da decisão que, após análise da defesa preliminar, recebeu a petição inicial e determinou a citação da recorrente.
3. O recurso não deve ser conhecido no que diz respeito à suposta violação ao § 9º do artigo 17 da Lei 8.429/92 ante a falta de prequestionamento. Incidência da Súmula 282/STF, por analogia.
4. Nos termos da jurisprudência desta Corte Superior, as condutas praticadas por prefeitos no exercício do mandato, além de estarem sob o crivo do Decreto-Lei 201/67, também sujeitam-se à Lei 8.429/92, não sendo aplicável a estas autoridades a Lei 1.079/50. Precedentes.
5. A decisão de piso, após manifestação preliminar da interessada, declarou não estarem presentes as situações de inadmissibilidade da ação por improbidade administrativa previstas no § 8º do artigo 17 da Lei 8.429/92. A fundamentação, embora breve, sucinta, guarda pertinência no que se lhe exige nesta fase preliminar, pois exprimiu o entendimento inicial do julgador sobre a hipótese que lhe foi apresentada como pretensão a ser dirimida.
6. Segundo entendimento sedimentado nesta Corte, o julgador não está obrigado a se manifestar sobre todas as teses que a parte expõe durante a lide para demonstrar o seu direito, desde que resolva a pretensão com fundamento adequado.
7. Recurso parcialmente conhecido e não provido.
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam
os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Luiz Fux.
Brasília (DF), 15 de abril de 2010(Data do Julgamento)
MINISTRO BENEDITO GONÇALVES, Relator

2 - Afastamento do cargo X Medida menos gravosa - depoimento antecipado

1. RECURSO ESPECIAL Nº 550.135 - MG (2003/0101221-6)

EMENTA
PROCESSO CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE AFASTAMENTO DO CARGO. INTELIGÊNCIA DO ART. 20 DA LEI 8.429/92.
1. Segundo o art. 20, caput, da Lei 8.429/92, a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos, como sanção por improbidade administrativa, só se efetivam com o trânsito em julgado
da sentença condenatória. Assim, o afastamento cautelar do agente de seu cargo, previsto no parágrafo único, somente se legitima como medida excepcional, quando for manifesta sua 6

indispensabilidade. A observância dessas exigências se mostra ainda mais pertinente em casos de mandato eletivo, cuja suspensão, considerada a temporariedade do cargo e a natural demora na instrução de ações de improbidade, pode, na prática, acarretar a própria perda definitiva.
2. A situação de excepcionalidade não se configura sem a demonstração de um comportamento do agente público que importe efetiva ameaça à instrução do processo. Não basta, para tal, a mera cogitação teórica da possibilidade da sua ocorrência.
3. Para configuração da indispensabilidade da medida é necessário que o resultado a que visa não possa ser obtido por outros meios que não comprometam o bem jurídico protegido pela norma, ou seja, o exercício do cargo. Assim, não é cabível a medida cautelar de suspensão se destinada a evitar que o agente promova a alteração de local a ser periciado, pois tal perigo pode ser contornado por simples medida cautelar de produção antecipada de prova pericial, nos exatos termos dos arts. 849 a 851 do CPC, meio muito mais eficiente que a medida drástica postulada.
4. Recurso especial provido.
ACÓRDÃO
Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao
recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Denise Arruda,
Francisco Falcão e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 17 de fevereiro de 2004.
MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI, Relator

3 - Afastamento do cargo X Prazo de duração

1. AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 1.397 - MA(2011/0128213-8)

EMENTA
PEDIDO DE SUSPENSÃO DE MEDIDA LIMINAR. AFASTAMENTO DOS CARGOS DE PREFEITO E VICE-PREFEITO. LESÃO À ORDEM PÚBLICA. A norma do art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429, de 1992, que prevê o afastamento cautelar do agente público durante a apuração dos atos de improbidade administrativa, só pode ser aplicada em situação excepcional. Hipótese em que a medida foi fundamentada em elementos concretos a evidenciar que a permanência nos cargos representa risco efetivo à instrução processual. Pedido de suspensão deferido em parte para limitar o afastamento dos cargos ao prazo de 180 dias. Agravo regimental não provido.
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Senhor Ministro Relator. Os Srs. Ministros Gilson Dipp, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Massami Uyeda, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Eliana Calmon, Francisco Falcão, João Otávio de Noronha e Teori Albino Zavascki.
Convocado o Sr. Ministro Benedito Gonçalves para compor quórum.
Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Felix Fischer.
Brasília, 1º de julho de 2011 (data do julgamento).
MINISTRO FELIX FISCHER, Presidente
MINISTRO ARI PARGENDLER, Relator 7

4 - Ausência de citação (intimação) da pessoa jurídica interessada X não ocorrência de nulidade

1. RECURSO ESPECIAL Nº 526.982 - MG (2003/0039991-1)

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MINISTÉRIO PÚBLICO. ART. 17, § 3º, DA LEI 8.429/92, C/C ART. 6º, § 3º, DA LEI 4.717/65. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO MUNICÍPIO. NULIDADE. NÃO-OCORRÊNCIA. HIPÓTESE DE LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO E NÃO-NECESSÁRIO. PROVIMENTO DO RECURSO ESPECIAL.
1. Quando a ação civil pública por ato de improbidade for promovida pelo Ministério Público, o ente público interessado, eventualmente prejudicado pelo suposto ato de improbidade, deverá ser citado para integrar o feito na qualidade de litisconsorte.
2. A pessoa jurídica de direito público intervém, no caso, como litisconsorte facultativo, não sendo hipótese de litisconsórcio necessário.
3. Entendimento pacífico firmado pelas Turmas de Direito Público desta Corte Superior.
4. A ausência da citação do Município não configura a nulidade do processo.
5. Recurso especial provido.
(REsp 526982/MG, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 06/12/2005, DJ 01/02/2006, p. 433)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros José Delgado, Francisco Falcão, Luiz Fux e Teori Albino Zavascki votaram com a Sra. Ministra Relatora.
Brasília (DF), 6 de dezembro de 2005(Data do Julgamento).
MINISTRA DENISE ARRUDA, Relatora

2. RECURSO ESPECIAL Nº 886.524 - SP (2006/0171881-6)

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO MUNICÍPIO. LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO. NULIDADE. NÃO-OCORRÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS.LESÃO AO ERÁRIO PÚBLICO. APLICAÇÃO DA LEI N. 8.429/92 A FATOS OCORRIDOS ANTES DE SUA VIGÊNCIA. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL IMPROVIDO.
1. Na ação civil pública de improbidade administrativa proposta pelo Ministério Público, a falta de citação do Município interessado, por se tratar de litisconsorte facultativo, a teor do disposto no artigo 17, § 3º, da Lei n. 8.429/92, com a nova redação dada pelo artigo 11 da Lei n. 9.366, de 1.996, não tem o condão de provocar a nulidade do processo.
2. Os preceitos da Lei n. 8.429/92 podem ser aplicados a fatos ocorridos antes de sua vigência. A indisponibilidade dos bens pode recair sobre tantos bens quantos forem necessários ao ressarcimento do dano, mesmo sobre aqueles adquiridos antes do ato de improbidade administrativa, independente de comprovação de que eles tenham sido adquiridos de forma ilícita (art. 7º da Lei n. 8.429/92).
3. O Tribunal de origem reconheceu o periculum in mora e a necessidade em se assegurar integral ressarcimento dos bens diante da comprovação de atos de improbidade administrativa cometidos pelo recorrente, baseando-se em fatos e provas contidos nos autos, o que não pode ser afastado, 8

uma vez que, para tanto, faz-se necessário, obrigatoriamente, o reexame do conjunto probatório, o que é vedado ao Superior Tribunal de Justiça, de acordo com a Súmula n. 7/STJ.
4. Recurso especial improvido.
(REsp 886524/SP, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/10/2007, DJ 13/11/2007, p. 524)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros
Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Castro Meira.
Brasília, 23 de outubro de 2007 (data do julgamento).
MINISTRO JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, Relator

5 - Bens adquiridos antes da prática do ato ímprobo e possibilidade de indisponibilidade dos bens

1. AgRg nos EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.015.857 - ES (2007/0296857-2)

EMENTA
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DO ART. 7 DA LEI N. 8.429/97. ANÁLISE SOBRE A PRESENÇA DOS REQUISITOS CAUTELARES AUTORIZADORES DA MEDIDA DE INDISPONIBILIDADE. NECESSIDADE DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. DESPROPORCIONALIDADE DA MEDIDA. SÚMULA N. 7 DO STJ. POSSIBILIDADE DE A MEDIDA CONSTRITIVA RECAIR SOBRE BENS ADQUIRIDOS ANTES DO FATO CARACTERIZADOR DA IMPROBIDADE. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO ACOLHIDOS.
1. Agravo regimental no recurso especial no qual se sustenta a inaplicabilidade da Súmula n. 7 do STJ ao caso dos autos e que a admissibilidade pela alínea "c" do permissivo constitucional não foi realizada.
2. No que se refere à alegação de ausência dos requisitos cautelares para o deferimento da medida de indisponibilidade, o recurso não merece ser conhecido ante o entendimento sedimentado na súmula n. 7 do STJ. Com efeito, conforme se depreende do acórdão objeto do recurso especial, o Tribunal de Justiça consignou, expressamente, haver provas que autorizam a decretação cautelar da indisponibilidade patrimonial da recorrente, de tal sorte que rever esse posicionamento enseja o reexame do conjunto fático-probatório dos autos, o que não é apropriado em sede de recurso especial.
3. Em sede de recurso especial, não há espaço para se verificar a adequação do valor da constrição ao valor do dano provocado, ante a necessidade de examinar-se matéria fática e probatória, o que é obstado pela Súmula n. 7 do STJ. Assim, a análise da alegada violação do art. 7º da Lei de Improbidade Administrativa, no que se refere à alegada desproporcionalidade da medida, também se encontra obstada. Precedente: AgRg no Ag 1.152.905/PA, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, DJe 18/02/2010.
4. À luz da jurisprudência do STJ, é possível que a medida cautelar de indisponibilidade recaia sobre bens adquiridos anteriormente ao fato caracterizador da improbidade administrativa. Precedentes: AgRg no Ag 1.158.448/SP, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 12/04/2010;

REsp 1.078.640/ES, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23/03/2010; AgRg no Ag 1.144.682/SP, Rel. Ministro Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 06/11/2009.
5. Agravo regimental não provido.
(AgRg nos EDcl no REsp 1015857/ES, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/11/2010, DJe 10/11/2010)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Hamilton Carvalhido, Luiz Fux, Teori Albino Zavascki e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 04 de novembro de 2010(Data do Julgamento)
MINISTRO BENEDITO GONÇALVES, Relator

6 - Cautelar de afastamento do cargo - fundamento - réu dificultando a instrução

1. AgRg na SUSPENSÃO DE LIMINAR E DE SENTENÇA Nº 867 – CE (2008/0093527-6)

EMENTA

PROCESSO CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE LIMINAR. A norma do art. 20, parágrafo único, da Lei nº 8.429, de 1992, que prevê o afastamento cautelar do agente público durante a apuração dos atos de improbidade administrativa, só pode ser aplicada em situação excepcional, quando, mediante fatos incontroversos, existir prova suficiente de que esteja dificultando a instrução processual. Agravo regimental não provido.
(AgRg na SLS 867/CE, Rel. Ministro ARI PARGENDLER, CORTE ESPECIAL, julgado em 05/11/2008, DJe 24/11/2008 RT vol. 881, p. 148)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Fernando Gonçalves, Aldir Passarinho Junior, Eliana Calmon, Paulo Gallotti, Francisco Falcão, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, Luiz Fux, João Otávio de Noronha, Teori Albino Zavascki, Castro Meira e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator. Impedido o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha (Presidente). Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Felix Fischer, Gilson Dipp e Hamilton Carvalhido. Os Srs. Ministros Felix Fischer, Gilson Dipp e Hamilton Carvalhido foram substituídos, respectivamente, pelos Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Castro Meira e Arnaldo Esteves Lima. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Nilson Naves.
Brasília, 05 de novembro de 2008 (data do julgamento).
MINISTRO NILSON NAVES, Presidente
MINISTRO ARI PARGENDLER, Relator

7 - Não preclusão do pedido de afastamento cautelar do cargo

1. REsp 1177290/MT

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO ASSENTADO EM FUNDAMENTO JURÍDICO EQUIVOCADO. AFASTAMENTO CAUTELAR DO CARGO. SÚMULA 7/STJ.

1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública ajuizada contra Deputados Estaduais e servidores da Assembléia Legislativa de Mato Grosso, aos quais são imputados atos de improbidade administrativa por fraude a licitação, além de desvio e apropriação indevida de recursos públicos por emissão e pagamento de cheques para empresas inexistentes e irregulares.

2. No Agravo de Instrumento, ficou registrado que estão em curso mais de sessenta Ações Civis Públicas contra os ora recorridos por supostos atos reiterados de improbidade administrativa, que no total ultrapassam a vultosa quantia de R$ 97.000.000,00 (noventa e sete milhões de reais) – o caso dos autos envolve dano de R$ 3.028.426,63 (três milhões, vinte e oito mil, quatrocentos e vinte e seis reais e sessenta e três centavos) decorrentes de pagamentos feitos à empresa Comercial Celeste de Papéis e Serviços Ltda.

3. A instância ordinária indeferiu o pedido de decretação de indisponibilidade dos bens, ao fundamento de que o Parquet não os individualizou nem comprovou a existência de atos concretos de dilapidação patrimonial pelos réus.

4. Cabe reconhecer a violação do art. 7º da Lei 8.429/1992 in casu, tendo em vista o fundamento jurídico equivocado do acórdão recorrido.

5. A decretação da indisponibilidade, que não se confunde com o seqüestro, prescinde de individualização dos bens pelo Parquet. A exegese do art. 7º da Lei 8.429/1992, conferida pela jurisprudência do STJ, é de que a indisponibilidade pode alcançar tantos bens quantos forem necessários a garantir as conseqüências financeiras da prática de improbidade, mesmo os adquiridos anteriormente à conduta ilícita.

6. Desarrazoado aguardar a realização de atos concretos tendentes à dilapidação do patrimônio, sob pena de esvaziar o escopo da medida.

Precedentes do STJ.

7. Admite-se a indisponibilidade dos bens em caso de forte prova indiciária de responsabilidade dos réus na consecução do ato ímprobo que cause enriquecimento ilícito ou dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no próprio comando legal. Precedentes do STJ.

8. Hipótese em que, considerando a natureza gravíssima dos atos de improbidade administrativa imputados aos réus e os elevados valores financeiros envolvidos, a indisponibilidade dos bens deve ser declarada de imediato pelo STJ.

9. O art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/1992 prevê a viabilidade de afastamento cautelar do cargo, emprego ou função, quando a medida se fizer necessária à instrução processual. A alteração do entendimento do Tribunal a quo, de que não ficou demonstrada tal necessidade, demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ.

10. Friso que a impossibilidade da conclusão lançada no acórdão recorrido não proíbe que o pedido de afastamento seja eventualmente renovado nos autos com base em novos elementos que comprovem o cabimento da medida.

11. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, parcialmente provido para determinar a indisponibilidade dos bens dos recorridos. 11

(REsp 1177290/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/06/2010, DJe 01/07/2010)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:

"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do(a) Sr.(a) Ministro(a)-Relator(a). Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

PRONUNCIAMENTO ORAL DA SUBPROCURADORA-GERAL DA REPÚBLICA, Dra. ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS

Brasília, 22 de junho de 2010(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

8 - Cautelar de sequestro e necessidade de individualização dos bens sobre os quais recairá a constrição

1. RECURSO ESPECIAL Nº 967.841 - PA (2007/0158458-5)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE DISPOSITIVO CONSIDERADO VIOLADO. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 20, P. ÚN., DA LEI N. 8.429/92. NECESSIDADE DE AFASTAMENTO DO SERVIDOR PÚBLICO RECORRIDO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7 DESTA CORTE SUPERIOR. INDISPONIBILIDADE DE BENS. DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL. PERICULUM IN MORA PRESUMIDO NO ART. 7º DA LEI N. 8.429/92. INDIVIDUALIZAÇÃO DE BENS. DESNECESSIDADE.

1. Trata-se de recurso especial interposto pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - Ibama, com base na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região que, em síntese, indeferiu uma série de medidas cautelares propostas pelo recorrente, a saber: indisponibilidade de bens, afastamento do servidor alegadamente ímprobo do cargo e quebra de sigilos bancário e fiscal.

2. Nas razões recursais, sustenta a parte interessada ter havido ofensa aos arts. 7º, p. ún., da Lei n. 8.429/92 - ao argumento de ser cabível a indisponibilidade no caso concreto - e 20, p. ún., do mesmo diploma normativo - pois é imprescindível o afastamento do servidor considerado ímprobo do cargo na espécie. Além disso, alega, com base em outros precedentes judiciais, que a quebra de sigilos bancário e fiscal não exige exaurimento de ouras instâncias de busca pelos dados a que se pretende ter acesso.

3. Não é possível conhecer do especial no que se refere ao cabimento da quebra de sigilos na espécie, uma vez que a parte recorrente não indicou dispositivos de legislação infraconstitucional federal que considerava violados, daí porque incide a Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia.

4. O acolhimento da pretensão recursal - no sentido de que seria imprescindível o afastamento do servidor alegadamente ímprobo - necessitaria de prévia reanálise do conjunto fático-probatório carreado aos autos, razão pela qual incide, no ponto, o óbice da Súmula n. 7 desta Corte Superior.

5. No que se refere à indisponibilidade de bens do recorrido, importante pontuar que a origem manteve o indeferimento inicial do pedido ao entendimento de que não havia prova de dilapidação

patrimonial, bem como pela não-especificação dos bens sobre os quais recairia a medida cautelar (fl. 163, e-STJ). Esta conclusão merece reversão.
6. É que é pacífico nesta Corte Superior entendimento segundo o qual o periculum in mora em casos de indisponibilidade patrimonial por imputação de conduta ímproba lesiva ao erário é implícito ao comando normativo do art. 7º da Lei n. 8.429/92, ficando limitado o deferimento desta medida acautelatória à verificação da verossimilhança das alegações formuladas na inicial. Precedentes.
7. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça está consolidada pela desnecessidade de individualização dos bens sobre os quais se pretende fazer recair a indisponibilidade prevista no art. 7º, p.
ún., da Lei n. 8.429/92, considerando a diferença existente entre os institutos da "indisponibilidade" e do "sequestro de bens" (este com sede legal própria, qual seja, o art. 16 da Lei n. 8.429/92).
Precedentes.
8. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, provido.
(REsp 967841/PA, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2010, DJe 08/10/2010)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:
"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, deu-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 16 de setembro de 2010 (data do julgamento).
MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, Relator

2. RECURSO ESPECIAL Nº 1.177.290 - MT (2010/0013154-3)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992. VIOLAÇÃO CONFIGURADA. ACÓRDÃO ASSENTADO EM FUNDAMENTO JURÍDICO EQUIVOCADO. AFASTAMENTO CAUTELAR DO CARGO. SÚMULA 7/STJ.
1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública ajuizada contra Deputados Estaduais e servidores da Assembléia Legislativa de Mato Grosso, aos quais são imputados atos de improbidade administrativa por fraude a licitação, além de desvio e apropriação indevida de recursos públicos por emissão e pagamento de cheques para empresas inexistentes e irregulares.
2. No Agravo de Instrumento, ficou registrado que estão em curso mais de sessenta Ações Civis Públicas contra os ora recorridos por supostos atos reiterados de improbidade administrativa, que no total ultrapassam a vultosa quantia de R$ 97.000.000,00 (noventa e sete milhões de reais) – o caso dos autos envolve dano de R$ 3.028.426,63 (três milhões, vinte e oito mil, quatrocentos e vinte e seis reais e sessenta e três centavos) decorrentes de pagamentos feitos à empresa Comercial Celeste de Papéis e Serviços Ltda.
3. A instância ordinária indeferiu o pedido de decretação de indisponibilidade dos bens, ao fundamento de que o Parquet não os individualizou nem comprovou a existência de atos concretos de dilapidação patrimonial pelos réus.
4. Cabe reconhecer a violação do art. 7º da Lei 8.429/1992 in casu, tendo em vista o fundamento jurídico equivocado do acórdão recorrido.
5. A decretação da indisponibilidade, que não se confunde com o seqüestro, prescinde de individualização dos bens pelo Parquet. A exegese do art. 7º da Lei 8.429/1992, conferida pela

jurisprudência do STJ, é de que a indisponibilidade pode alcançar tantos bens quantos forem necessários a garantir as conseqüências financeiras da prática de improbidade, mesmo os adquiridos anteriormente à conduta ilícita.
6. Desarrazoado aguardar a realização de atos concretos tendentes à dilapidação do patrimônio, sob pena de esvaziar o escopo da medida.
Precedentes do STJ.
7. Admite-se a indisponibilidade dos bens em caso de forte prova indiciária de responsabilidade dos réus na consecução do ato ímprobo que cause enriquecimento ilícito ou dano ao Erário, estando o periculum in mora implícito no próprio comando legal. Precedentes do STJ.
8. Hipótese em que, considerando a natureza gravíssima dos atos de improbidade administrativa imputados aos réus e os elevados valores financeiros envolvidos, a indisponibilidade dos bens deve ser declarada de imediato pelo STJ.
9. O art. 20, parágrafo único, da Lei 8.429/1992 prevê a viabilidade de afastamento cautelar do cargo, emprego ou função, quando a medida se fizer necessária à instrução processual. A alteração do entendimento do Tribunal a quo, de que não ficou demonstrada tal necessidade, demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que esbarra no óbice da Súmula 7/STJ.
10. Friso que a impossibilidade da conclusão lançada no acórdão recorrido não proíbe que o pedido de afastamento seja eventualmente renovado nos autos com base em novos elementos que comprovem o cabimento da medida.
11. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, parcialmente provido para determinar a indisponibilidade dos bens dos recorridos.
(REsp 1177290/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/06/2010, DJe 01/07/2010)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do(a) Sr.(a) Ministro(a)-Relator(a). Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.
PRONUNCIAMENTO ORAL DA SUBPROCURADORA-GERAL DA
REPÚBLICA, Dra. ELIZETA MARIA DE PAIVA RAMOS
Brasília, 22 de junho de 2010(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

9 - Cautelar de sequestro e possibilidade de decretação antes da oitiva do réu

1. EDcl no RECURSO ESPECIAL Nº 1.163.499 - MT (2009/0212864-5)

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO ACERCA DE PEDIDO DE ADIAMENTO. CONFIGURAÇÃO. OUTRAS OMISSÕES. NÃO-OCORRÊNCIA. (PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. COMPETÊNCIA DO STF. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. PROVA EMPRESTADA. LICITUDE. ÓRGÃO JULGADOR COM FORMAÇÃO MAJORITÁRIA DE JUÍZES CONVOCADOS. NULIDADE. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. 14

ENQUADRAMENTO, NA INICIAL, DAS CONDUTAS NOS ARTS. 9º, 10 E 11 DA LEI N. 8.429/92 (LIA). PREJUÍZO AO ERÁRIO. DESNECESSIDADE EM RELAÇÃO AO ART. 11 DA LIA.. INDISPONIBILIDADE DE BENS E SEQUESTRO. DEFERIMENTO NOS AUTOS DA AÇÃO PRINCIPAL, A TÍTULO LIMINAR. POSSIBILIDADE.)
1. Nos aclaratórios, sustenta a parte embargante que não houve apreciação do pedido de adiamento para fins de sustentação oral. Além disso, sustenta que a divergência jurisprudencial não foi analisada, caracterizando omissão.
2. Inicialmente, conquanto não tenha havido manifestação acerca do pedido de adiamento formulado, impossível concedê-lo por ausência de motivo razoável para tanto. Publicada a pauta com antecedência, é ônus do patrono da parte se esmerar para a elaboração de sua sustentação oral - notadamente quando o escritório contratado é o mesmo responsável pela interposição do especial (ou seja, já possuindo contato com a causa).
3. Não há se falar, portanto, em necessidade de anulação do julgamento anterior para que novo seja realizado.
4. No mais, todos os argumentos da parte recorrente-embargante foram objeto de análise e julgamento por esta Corte Superior, seja com base na alínea "a", seja com base na alínea "c" do permissivo constitucional, muito embora não tenha havido explicitação direta da alegação de dissídio jurisprudencial no relatório.
5. A alegada omissão, no ponto, constitui tentativa da parte embargante de provocar rejulgamento a causa sem a presença de um dos vícios apontados no art. 535 do CPC.
6. Embargos de declaração parcialmente acolhidos, sem efeitos modificativos, apenas para consignar o indeferimento do adiamento do feito para fins de sustentação oral por falta de motivo razoável.
(EDcl no REsp 1163499/MT, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/11/2010, DJe 25/11/2010)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:
"A Turma, por unanimidade, acolheu em parte os embargos de declaração, sem efeitos modificativos, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."
Os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Castro Meira, Humberto Martins (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 16 de novembro de 2010.
MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator

2. REsp 1113467/MT

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165 E 535 NÃO CONFIGURADA. CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. AUSÊNCIA DE RELAÇÃO TRIBUTÁRIA. INDISPONIBILIDADE DOS BENS. DECRETAÇÃO INAUDITA ALTERA PARS. POSSIBILIDADE. REQUISITOS. ART. 7º DA LEI 8.429/1992.
1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública movida pelo Ministério Público do Estado de Mato Grosso contra a ora recorrente e outros, em virtude de suposta improbidade administrativa envolvendo concessão e uso fraudulentos de créditos de ICMS.
2. Não está configurada ofensa aos arts. 165 e 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem conferiu fundamento suficiente à controvérsia que lhe foi apresentada, relativa à decretação de indisponibilidade dos bens. 15

3. A Ação Civil Pública por improbidade administrativa pode ser proposta contra qualquer agente público, inclusive os que integram a Administração Fazendária e, em quadrilha, montam créditos frios de ICMS .
4. É possível a determinação de indisponibilidade e seqüestro de bens, para fins de assegurar o ressarcimento ao Erário, antes do recebimento da petição inicial da Ação de Improbidade. Precedentes do STJ.
5. Recurso Especial não provido.
(REsp 1113467/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 09/03/2010, DJe 27/04/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."
Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 09 de março de 2010(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

10 - Concessão liminar e contraditório diferido na LIA

1. REsp 1078640/ES

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. AQUISIÇÃO ANTERIOR AO ATO ÍMPROBO. POSSIBILIDADE. DEFERIMENTO DE LIMINAR. AGRAVO DE INSTRUMENTO. FUMUS BONI IURIS E PERICULUM IN MORA. SÚMULA 07/STJ. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, CPC. NÃO CONFIGURADA
1. A concessão de liminar inaudita altera pars (art. 804 do CPC) em sede de medida cautelar preparatória ou incidental, antes do recebimento da Ação Civil Pública, para a decretação de indisponibilidade (art. 7º, da Lei 8429/92) e de sequestro de bens, incluído o bloqueio de ativos do agente público ou de terceiro beneficiado pelo ato de improbidade (art. 16 da Lei 8.429/92), é lícita, porquanto medidas assecuratórias do resultado útil da tutela jurisdicional, qual seja, reparação do dano ao erário ou de restituição de bens e valores havidos ilicitamente por ato de improbidade, o que corrobora o fumus boni juris. Precedentes do STJ: REsp 821.720/DF, DJ 30.11.2007; REsp 206222/SP, DJ 13.02.2006 e REsp 293797/AC, DJ 11.06.2001.
2. A decretação de indisponibilidade dos bens, em decorrência da apuração de atos de improbidade administrativa, mercê do caráter assecuratório da medida, pode recair sobre os bens necessários ao ressarcimento integral do dano, ainda que adquiridos anteriormente ao suposto ato de improbidade. Precedentes do STJ: AgRg no Ag 1144682/SP, PRIMEIRA TURMA, DJe 06/11/2009; REsp 1003148/RN, PRIMEIRA TURMA, DJe 05/08/2009; REsp 535.967/RS, SEGUNDA TURMA, DJe 04/06/2009; REsp 806301/PR, PRIMEIRA TURMA, DJe 03/03/2008.
3. O Recurso Especial não é servil ao exame acerca dos requisitos autorizadores da concessão da liminar, consistentes no periculum in mora e no fumus boni iuris, porquanto à toda evidência, demandam a indispensável reapreciação do conjunto probatório existente no processo, vedado em sede de recurso especial em virtude do preceituado na Súmula n.º 07/STJ: "A pretensão de simples reexame de provas não enseja recurso especial." 16

4. In casu, o Tribunal local, ao analisar o agravo de instrumento, engendrado contra o deferimento da liminar de indisponibilidade de bens nos autos da Ação Civil Pública ab origine, limitou-se ao exame dos requisitos autorizadores da concessão da tutela de urgência in foco, notadamente no que pertine à comprovação do periculum in mora e do fumus boni iuris, consoante se infere do voto condutor do acórdão hostilizado (fls. 206/207), incidindo, desta sorte, o verbete da Súmula 07/STJ.
5. Os embargos de declaração que enfrentam explicitamente a questão embargada não ensejam recurso especial pela violação do artigo 535, II, do CPC.
6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, desprovido.
(REsp 1078640/ES, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/03/2010, DJe 23/03/2010)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Denise Arruda. Licenciado o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido.
Brasília (DF), 09 de março de 2010(Data do Julgamento)
MINISTRO LUIZ FUX, Relator
2. Informativo nº 0426 - Período: 8 a 12 de março de 2010.

Primeira Turma
MC. IMPROBIDADE. INDISPONIBILIDADE. BENS.
A Turma decidiu que é lícita a concessão de liminar *inaudita altera parte* (art. 804 do CPC) em medida cautelar preparatória ou incidental, antes do recebimento da ACP, a fim de decretar a indisponibilidade e o sequestro de bens necessários adquiridos antes do ato de improbidade, inclusive o bloqueio de ativos do agente público ou de terceiro beneficiado (arts. 7º e 16 da Lei n. 8.429/1992). Tais medidas assecuratórias de resultado útil da tutela jurisdicional são para a reparação do dano ao erário ou restituição de bens e valores havidos ilicitamente por ato de improbidade, caracterizado o *fumus boni juris*. Precedentes citados: AgRg no Ag 1.144.682-SP, DJe 6/11/2009; REsp 1.003.148-RN, DJe 5/8/2009; REsp 535.967-RS, DJe 4/6/2009, e REsp 806.301-PR, DJe 3/3/2008. REsp 1.078.640-ES, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 9/3/2010.

11 - Concurso de atos de improbidade

1. EDcl no REsp 993658/SC

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI 8.429/92. SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS. MULTIPLICIDADE DE CONDENAÇÕES. SOMATÓRIO DAS PENAS. TRÂNSITO EM JULGADO. ART. 20, LEI 8429/92. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. DETRAÇÃO. ART. 11 DA LEI 7.210/84. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO CONFIGURADA.
1. O cumprimento de sanções políticas concomitantes, por atos de improbidade administrativa contemporâneos (art. 20 da Lei 8.429/92), deve observar as disposições encartadas no art. 11 da Lei 7.210/84.

2. É que a inexistência de legislação específica acerca da forma de cumprimento das sanções políticas, por atos de improbidade administrativa contemporâneos, deve ser suprida à luz das disposições encartadas no art. 11 da Lei 7.210/84, que instrui a Lei de Execuções Penais, verbis: "Art. 111. Quando houver condenação por mais de um crime, no mesmo processo ou em processos distintos, a determinação do regime de cumprimento será feita pelo resultado da soma ou unificação das penas, observada, quando for o caso, a detração ou remição.
Parágrafo único. Sobrevindo condenação no curso da execução, somar-se-á a pena ao restante da que está sendo cumprida, para determinação do regime." 3. Embargos de declaração acolhidos, apenas, para esclarecer que cumprimento das sanções políticas, por atos de improbidade administrativa contemporâneos, deve observar as disposições encartadas no art. 11 da Lei 7.210/84, mantendo incólume o acórdão de fls. 383/423.
(EDcl no REsp 993658/SC, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/03/2010, DJe 23/03/2010)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, acolher os embargos de declaração apenas para esclarecer que o cumprimento das sanções políticas, por atos de improbidade administrativa contemporâneos, deve observar as disposições encartadas no art. 11 da Lei 7.210/84, mantendo incólume o acórdão de fls. 383/423, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Benedito Gonçalves votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Denise Arruda. Licenciado o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido.
Brasília (DF), 09 de março de 2010(Data do Julgamento)
MINISTRO LUIZ FUX, Relator
2. REsp 993658/SC

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. LEI 8.429/92. SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS. MULTIPLICIDADE DE CONDENAÇÕES. SOMATÓRIO DAS PENAS. TRÂNSITO EM JULGADO. ART. 20, LEI 8429/92. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE.
1. A concomitância de sanções políticas, por atos de improbidade administrativa contemporâneos, impõe a detração como consectário da razoabilidade do poder sancionatório.
2. A soma das sanções infringe esse critério constitucional, mercê de sua ilogicidade jurídica.
3. Os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade, corolários do princípio da legalidade, são de observância obrigatória na aplicação das medidas punitivas, como soem sem ser as sanções encartadas na Lei 8429/92, por isso que é da essência do Poder Sancionatório do Estado a obediência aos referido princípios constitucionais.
4. É cediço em doutrina sobre o thema que: "(...)Princípio da proporcionalidade. Este princípio enuncia a idéia - singela, aliás, conquanto freqüentemente desconsiderada - de que as competências administrativas só podem ser validamente exercidas na extensão e intensidade proporcionais ao que realmente seja demandado para cumprimento da finalidade de interesse público a que estão atreladas. Segue-se que os atos cujo conteúdo ultrapassem o necessário para alcançar o objetivo que justifique o uso da competência ficam maculados de ilegitimidade, porquanto desbordam do âmbito da competência; ou seja, superam os limites que naquele caso lhes corresponderiam. Sobremodo quando a Administração restringe situação jurídica dos administrados além do que caberia, por imprimir às medidas tomadas uma intensidade ou extensão supérfluas, prescindendas, ressalta a ilegalidade de sua conduta. É que ninguém deve estar obrigado a suportar constrições em sua liberdade ou propriedade que não sejam indispensáveis à satisfação do interesse público. Logo,

o plus, o excesso acaso existente, não milita em benefício de ninguém. Representa, portanto, apenas um agravo inútil aos direitos de cada qual. Percebe-se, então, que as medidas desproporcionais ao resultado legitimamente almejável são, desde logo, condutas ilógicas, incongruentes.(...) grifos nossos " in Curso de Direito Administrativo, Celso Antônio Bandeira de Mello, 25ª ed. Malheiros, 2008, p. 108/112 5. A sanção de suspensão temporária dos direitos políticos, decorrente da procedência de ação civil de improbidade administrativa ajuizada perante o juízo cível estadual ou federal, somente perfectibiliza seus efeitos, para fins de cancelamento da inscrição eleitoral do agente público, após o trânsito em julgado do decisum, mediante instauração de procedimento administrativo-eleitoral na Justiça Eleitoral.
6. Consectariamente, o termo inicial para a contagem da pena de suspensão de direitos políticos, independente do número de condenações, é o trânsito em julgado da decisão, à luz do que dispõe o art. 20 da Lei 8.429/92, verbis: "a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória".
7. A título de argumento obiter dictum, sobreleva notar, o entendimento sedimentado Tribunal Superior Eleitoral no sentido de que "sem o trânsito em julgado de ação penal, de improbidade administrativa ou de ação civil pública, nenhum pré-candidato pode ter seu registro de candidatura recusado pela Justiça Eleitoral".
Precedentes do TSE: REspe 29.028/MG, Rel. Min. Marcelo Ribeiro, publicado em sessão em 26.8.2008 e CTA nº 1.607, Rel. e. Min. Caputo Bastos, DJ de 6.8.2008.
8. Recurso especial desprovido, divergindo-se do voto do e. Ministro Relator.
(REsp 993658/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, Rel. p/ Acórdão Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/10/2009, DJe 18/12/2009)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça acordam, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, após o voto-vista do Sr. Ministro Benedito Gonçalves, por maioria, vencidos os Srs. Ministros Relator e Teori Albino Zavascki, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto-vista do Sr. Ministro Luiz Fux, que lavrará o acórdão. Votaram com o Sr. Ministro Luiz Fux (voto-vista) os Srs. Ministros Denise Arruda (voto-vista) e Benedito Gonçalves (voto-vista). Licenciados, nesta assentada, os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Denise Arruda.
Brasília (DF), 15 de outubro de 2009 (Data do Julgamento)
MINISTRO LUIZ FUX, Relator p/ Acórdão

12 - Contestação apresentada antes da defesa preliminar X ausência de nulidade - princípio da instrumentalidade das formas

1. REsp 1184973/MG

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/92. DANO AO ERÁRIO. PRODUÇÃO DE PROVA PERICIAL. INDEFERIMENTO. LIVRE CONVENCIMENTO MOTIVADO DO JUIZ. CONTRADITA. NÃO ACOLHIMENTO. TESTEMUNHA. IMPEDIMENTO NÃO DEMONSTRADO. DEFESA PRÉVIA. PREJUÍZO. NÃO DEMONSTRAÇÃO. PAS DE NULLITÉ SANS GRIEF. NULIDADE RELATIVA. PRECLUSÃO. QUANTIA PAGA A TÍTULO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS. DEVOLUÇÃO AOS COFRES 19

PÚBLICOS INDEVIDA. ENRIQUECIMENTO ILÍCITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. RECURSOS PARCIALMENTE PROVIDOS.
1. O magistrado pode, com base no livre convencimento motivado, indeferir a produção de provas que julgar impertinentes, irrelevantes ou protelatórias para o regular andamento do processo.
2. É correta a decisão do magistrado que não acolhe a contradita quando não demonstrado o fato impeditivo da oitiva da testemunha.
Ademais, a pretensão da defesa na declaração de impedimento implica, necessariamente, revolvimento de material fático-probatório, procedimento vedado, nos termos da Súmula 7/STJ.
3. Não há falar em nulidade do processo quando não demonstrado nenhum prejuízo em decorrência da inobservância da defesa prévia estabelecida no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/92. Aplicável, no caso, o princípio do pas de nullité sans grief.
4. Da interpretação sistemática da Lei 8.429/92, especialmente do art. 17, § 10, que prevê a interposição de agravo de instrumento contra decisão que recebe a petição inicial, infere-se que eventual nulidade pela ausência da notificação prévia do réu (art. 17, § 7º) será relativa, precluindo caso não arguida na primeira oportunidade.
5. "Havendo a prestação do serviço, ainda que decorrente de contratação ilegal, a condenação em ressarcimento do dano é considerada indevida, sob pena de enriquecimento ilícito da Administração Pública" (REsp 728.341/SP).
6. Recursos especiais parcialmente providos tão somente para excluir da condenação a obrigação de devolver ao erário o valor referente à contraprestação de serviços.
(REsp 1184973/MG, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/09/2010, DJe 21/10/2010)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar parcial provimento aos recursos especiais tão somente para excluir da condenação a obrigação de devolver ao erário o valor referente à contraprestação de serviços, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Luiz Fux e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 16 de setembro de 2010(Data do Julgamento).
MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA, Relator

2. REsp 1233629/SP

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. NOTIFICAÇÃO. DEFESA PRÉVIA. DISPENSA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. ACÓRDÃO PROFERIDO COM BASE EM VASTO EXAME DE MATERIAL PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. HIPÓTESE QUE ADMITE CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA. PENALIDADES APLICADAS. CORRETO JUÍZO DE PROPORCIONALIDADE.NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO PELA ALÍNEA "C".
1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo Ministério Público contra Secretário de Segurança e Guarda Municipal de Bragança Paulista, com amparo no art. 11 da LIA, sob o fundamento de que os ora recorrentes agiram em desvio de função mediante perseguição de subordinados por razões políticas e morais. O MP pediu indenização de duas vítimas a título de danos morais e, em relação aos recorrentes, a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos; o pagamento de multa civil no valor de 100 vezes a remuneração percebida à época; e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais, creditícios ou benefícios de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários por 3 anos.

2. A sentença julgou o feito parcialmente procedente, amparando-se em elementos probatórios, para suspender os direitos políticos dos recorrentes por 4 anos e condená-los ao pagamento de multa civil de 10 vezes o valor da remuneração. O acórdão negou provimento à apelação dos recorrentes e manteve a sentença.
3. O Ministério Público possui legitimidade para ajuizar Ação Civil Pública com o intuito de combater a prática da improbidade administrativa. Condutas ímprobas podem ser deduzidas em juízo por meio de Ação Civil Pública, não havendo incompatibilidade, mas perfeita harmonia, entre a Lei 7.347/1985 e a Lei 8.429/1992, respeitados os requisitos específicos desta última. Precedentes do STJ.
4. A ausência da notificação prévia tratada no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 somente acarreta nulidade processual se houver comprovação de efetivo prejuízo, de acordo com a parêmia pas de nullité sans grief. Precedentes.
5. O acórdão julgou com base nas provas dos autos. Não se pode revolver tal matéria, razão pela qual incide a Súmula 7/STJ.
6. Ao buscar conferir efetiva proteção aos valores éticos e morais da Administração Pública, a Lei 8.429/1992 reprova o agente desonesto, que age com má-fé, e o que deixa de agir de forma diligente no desempenho da função para a qual foi investido. A conduta amolda-se aos atos de improbidade censurados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992, pois vai de encontro aos princípios da moralidade administrativa e da legalidade (patrimônio público imaterial). No caso dos autos, a condenação é legitimada com mais razão pela ratificação do elemento subjetivo (dolo não apenas genérico).
7. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. O órgão julgador não é obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram.
8. Considerando as particularidades do caso, a sentença, confirmada pelo acórdão recorrido, acolheu apenas parcialmente o pedido do MP e concedeu parcela de multa civil substancialmente menor que a pretendida originalmente. A penalidade determinada pelo Tribunal a quo não se mostra desproporcional à situação fática delineada no acórdão e sua exclusão implicaria ausência de reprimenda à improbidade reconhecida pela instância ordinária. A análise da tese recursal demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que é obstado pelo STJ (Súmula 7/STJ).
9. A simples transcrição de ementas ou trechos de acórdãos é insuficiente para demonstrar dissídio jurisprudencial, já que se faz necessário que a parte efetue o cotejo, apontando as semelhanças entre os acórdãos confrontados e a divergência de conclusões. Não se conhece do Recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional.
10. Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.
(REsp 1233629/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/06/2011, DJe 14/09/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.
Dr(a). ADIB KASSOUF SAD, pela parte RECORRENTE: DORIVAL
FRANCISCO BERTIN
Brasília, 14 de junho de 2011(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator 21

13 - Descrição do ato na inicial X princípio *iura novit curia*

1. REsp 439280/RS

EMENTA
AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/92. VIOLAÇÃO DOS DEVERES DE MORALIDADE E IMPESSOABILIDADE. CONTRATAÇÃO MEDIANTE CARTA-CONVITE PELO MUNICÍPIO DE EMPRESAS AS QUAIS FAZIAM PARTE O VICE-PREFEITO E O IRMÃO DO PREFEITO, PESSOAS IMPEDIDAS DE LICITAR. LESÃO À MORALIDADE ADMINISTRATIVA QUE PRESCINDE DA EFETIVA LESÃO AO ERÁRIO. SANÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS COMPATÍVEIS COM A INFRAÇÃO. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE.
1. A Ação de Improbidade Administrativa. Explicitação do cânone do art. 37, § 4º da Constituição Federal. A Ação de Improbidade tem como escopo impor sanções aos agentes públicos que pratiquem atos de improbidade nos casos em que: a) importem em enriquecimento ilícito (art.9º); b) que causem prejuízo ao erário público (art. 10); c) que atentem contra os princípios da Administração Pública (art. 11), aqui também compreendida a lesão à moralidade administrativa.
2. Preliminar de julgamento extra-petita. Os recorrentes foram demandados em Ação de Improbidade, sede em que vários fatos foram invocados como incidentes na citada Lei 8.429/92. Assim os réus defenderam-se dos fatos, competindo ao juízo a qualificação jurídica dos mesmos. Aliás, é cediço que a qualificação jurídica dos fatos é dever de ofício do Juízo, por isso iura novit curia. Consectariamente, essa qualificação não integra a causa petendi e o seu ajuste na decisão à luz da demanda inicial não significa violação da regra da congruência, consubstanciada nos artigos 128 e 460 do CPC. Nesse sentido é lição de Barbosa Moreira, in O Novo Processo Civil Brasileiro, 1995, p. 20-21. Deveras, as multifárias ações administrativas que se enquadram no novel diploma, transmudam o pedido de adequação das mesmas, aos fatos previstos, como nítida ação fungível, podendo o juízo, ao decidir, impor sanção aliud porém minus.
3. A ausência de dano ao erário público não obsta a aplicação das sanções previstas na Lei 8.429/92. Inteligência do art. 21. O enriquecimento ilícito a que se refere a Lei é a obtenção de vantagem econômica através da atividade administrativa antijurídica. O enriquecimento previsto na Lei 8.429/92 não pressupõe lucro ou vantagem senão apropriação de qualquer coisa, ainda que proporcional ao trabalho desenvolvido, mas viciado na sua origem. O fruto do trabalho, como de sabença, nem sempre é lícito, gerando o enriquecimento ilícito à luz da mens legis. Deveras, a transgressão à moralidade administrativa in casu restou patente porquanto, tanto quanto se pode avaliar na estreita esteira de cognição do E. S.T.J, a participação na licitação de pessoas impedidas de fazê-lo é o quanto basta para incidir a regra do art. 11 da Lei. Outrossim, a adequação da conduta ao cânone legal, impede o arbítrio judicial que exsurgiria acaso a imputação derivasse do conceito subjetivo de moralidade plasmado pelo Poder Judiciário. In casu, uma conduta objetiva e incontroversa dos réus frustrou a licitude da concorrência com a participação das pessoas impedidas encerrando ato ímprobo im re ipsa.
4. A participação de empresas em licitação pública, que tem como sócio majoritário o Vice-Prefeito do Município, Secretário de Obras.
Lesão aos princípios da impessoalidade e moralidade administrativa (art. 11, da Lei 8.429/92).
5. Condutas que recomendam o afastamento no trato da coisa pública, objetivo aferível pela manutenção das sanções político-administrativas consistentes na inabilitação para contratar com a Administração Pública.
6. Recurso parcialmente provido, para aplicar a regra prevista no art. 12, III da Lei 8.429/92, imputando-se a multa civil em 10 vezes o valor da remuneração, excluindo-se o ressarcimento do dano ao erário e seus consectários e mantendo a suspensão dos direitos políticos, assim como a

inabilitação para contratar com o Poder Público, pelo prazo de 03 (três) anos, como forma de obtemperar a sanção. (REsp 439280/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 01/04/2003, DJ 16/06/2003, p. 265)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, após o voto-vista do Sr. Ministro Paulo Medina, por maioria, vencido o Sr. Ministro José Delgado, dar parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Gomes de Barros, Francisco Falcão e Paulo Medina (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 01 de abril de 2003(Data do Julgamento)

MINISTRO LUIZ FUX, Relator

2. REsp 1134461 SP

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – TIPIFICAÇÃO DOS ATOS – ART. 11 DA LEI 8.429/1992 – COMINAÇÃO DAS SANÇÕES – ART. 12 DA LIA – PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – SÚMULA 7/STJ – CUMULAÇÃO – POSSIBILIDADE – ART. 17, § 7º, DA LEI 8.429/1992 – PRESCINDIBILIDADE – NULIDADE ABSOLUTA – INOCORRÊNCIA – JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE – CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO-CONFIGURADO.

1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.

2. O magistrado não está obrigado a aplicar cumulativamente todas as penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, podendo, mediante adequada fundamentação, fixá-las e dosá-las segundo a natureza, a gravidade e as conseqüências da infração.

3. Em ação civil pública por ato de improbidade, basta que o autor faça uma descrição genérica dos fatos e imputações dos réus, sem necessidade de descrever em minúcias os comportamentos e as sanções devidas a cada agente.

4. É possível condenar os agentes ímprobos em pena diversa das pleiteadas pelo *parquet*. Compreensão dos princípios do Direito Romano *jura novit curia* e *da mihi factum dabo tibi ius*, em que as leis são do conhecimento do juiz, bastando que as partes lhe apresentem os fatos.

5. Modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstaculado nesta instância especial - Súmula 7/STJ.

6. A falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 não invalida os atos processuais ulteriores, salvo quando ocorrer efetivo prejuízo. Precedentes do STJ.

7. Não ocorre cerceamento de defesa por julgamento antecipado da lide, quando o julgador ordinário considera suficiente a instrução do processo.

8. Recurso especial do Ministério Público Estadual parcialmente provido.

9. Recurso especial do particular não provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso do Ministério Público Estadual e negou provimento ao recurso do Particular , nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Dr(a). AIRTON LUIZ ZAMIGNANI, pela parte RECORRENTE: JOSÉ DE ARAÚJO MONTEIRO

Brasília-DF, 03 de agosto de 2010(Data do Julgamento) 23

MINISTRA ELIANA CALMON, Relatora
3. Informativo nº 0441 - Período: 28 de junho a 6 de agosto de 2010.

Segunda Turma
ACP. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
Trata-se de ação civil pública (ACP) ajuizada na origem pelo MP estadual por ato de improbidade na contratação de serviço de transporte público para alunos, de modo fracionado, em três períodos, quando já havia a dimensão do serviço por todo o ano letivo. Segundo a sentença condenatória, esse fracionamento em períodos sucessivos deu-se para haver dispensa da modalidade de licitação de tomada de preços e possibilitar a licitação por convite. Daí o juiz considerar nulas as licitações e condenar o ex-prefeito e demais corréus por prática de ato de improbidade, nos termos do art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992 (LIA), aplicando-lhes ainda multa civil. No entanto, o tribunal *a quo* reformou essa decisão, excluindo os honorários advocatícios da condenação dos corréus, bem como afastou a multa ao fundamento de não haver pedido específico do MP. Para a Min. Relatora, esse fundamento não pode ser mantido, visto que, em se tratando de ACP por ato de improbidade administrativa, o magistrado não fica adstrito aos pedidos formulados pelo autor. Foi por esse mesmo motivo que o juiz tipificou as condutas dos agentes em dispositivo diverso daquele apontado pelo *Parquet*. Nesses casos, assevera que, segundo a jurisprudência, basta que o autor faça uma descrição genérica dos fatos e imputação dos réus, sem necessidade de descrever, em minúcias, os comportamentos e as sanções devidas de cada agente (*jura novit curia* e *da mihi factum dabo tibi ius*). Quanto às penas aplicadas aos agentes ímprobos, ressalta também a jurisprudência que o magistrado não está obrigado a aplicar cumulativamente todas as penas previstas no art. 12 da citada lei, podendo, mediante fundamentação, fixá-las e dosá-las segundo a natureza e as consequências da infração. Observa, outrossim, que, no caso dos autos, o tribunal *a quo* afirmou estar comprovada a existência do dano, o que não comporta reexame. Também afirma com base em precedentes da Turma que a falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da citada lei não invalida os atos processuais ulteriores, salvo se ocorrer efetivo prejuízo. Por essa razão, a Turma não proveu o recurso do ex-prefeito e proveu o recurso do MP apenas para restabelecer as multas civis. Precedentes citados: REsp 658.389-MG, DJ 3/8/2007; REsp 631.301-RS, DJ 25/9/2006; REsp 507.574-MG, DJ 8/5/2006; REsp 825.673-MG, DJ 25/5/2006; REsp 964.920-SP, DJe 13/3/2009; REsp 944.555-SC, DJe 20/4/2009; REsp 680.677-RS, DJ 2/2/2007, e REsp 619.946-RS, DJ 2/8/2007. REsp 1.134.461-SP, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 3/8/2010.

14 - Desnecessidade de recebimento da ação de improbidade para deferimento da indisponibilidade de bens

1. REsp 1040254/CE

EMENTA
ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. MEDIDA CAUTELAR. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. NATUREZA JURÍDICA. NOTIFICAÇÃO PRÉVIA. PROCEDIMENTO ESPECÍFICO SOMENTE APLICÁVEL AO PROCESSO PRINCIPAL. LIMITES DA CONSTRIÇÃO. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO ESPECIAL PROVIDO. 24

1. Na hipótese examinada, o Ministério Público Federal ajuizou ação cautelar preparatória de ação civil de improbidade administrativa contra os ora recorridos (fls. 70/87), na qual foi deferida, entre outros pedidos, a indisponibilidade de todos os bens dos referidos réus (fls. 24/30). A Corte a quo afastou a referida constrição em razão dos seguintes fundamentos: a) a medida cautelar não observou o rito previsto na Lei de Improbidade Administrativa que exige a notificação prévia do requerido para apresentação de defesa prévia;
b) a indisponibilidade dos bens somente poderia recair sobre bens adquiridos supostamente após o fato apontado como ímprobo.
2. É notória a existência do procedimento específico da ação civil de improbidade administrativa, previsto no art. 17 e parágrafos da Lei 8.429/92, especificamente a fase preliminar de defesa prévia que antecede o recebimento da petição inicial da referida ação. Entretanto, a possibilidade de indisponibilidade de bens não está condicionada ao recebimento da exordial, tampouco à prévia manifestação dos réus. Ademais, é manifesta a conclusão no sentido de que a referida fase preliminar somente é aplicável à "ação principal", no caso específico a ação civil por improbidade administrativa, mas inexigível em medida cautelar preparatória.
3. A natureza jurídica da indisponibilidade de bens prevista na Lei de Improbidade Administrativa é manifestamente acautelatória, pois visa assegurar o resultado prático de eventual ressarcimento ao erário causado pelo ato de improbidade administrativa. Assim, o pedido pode ser formulado incidentalmente na ação civil de improbidade administrativa ou medida cautelar preparatória, e deferido, mediante a presença dos requisitos autorizadores, antes mesmo da notificação do réu para a apresentação de defesa prévia.
4. A decretação de indisponibilidade de bens em decorrência da apuração de atos de improbidade administrativa deve observar o teor do art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/92, limitando-se a constrição aos bens necessários ao ressarcimento integral do dano, ainda que adquiridos anteriormente ao suposto ato de improbidade.
5. Provimento do recurso especial.
(REsp 1040254/CE, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 15/12/2009, DJe 02/02/2010)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça: A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Luiz Fux e Teori Albino Zavascki votaram com a Sra. Ministra Relatora.
Brasília (DF), 15 de dezembro de 2009(Data do Julgamento).
MINISTRA DENISE ARRUDA, Relatora

15 - Indisponibilidade de bens e possibilidade de pedido incidental

1. EDcl no Ag 1179873/PR

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIO DA FUNGIBILIDADE RECURSAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA.
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR INCIDENTAL. 25

INDISPONIBILIDADE E SEQÜESTRO DE BENS ANTES DO RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. POSSIBILIDADE. REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO.
INVIABILIDADE. SÚMULA 7/STJ.
1. Por inexistir omissão, obscuridade ou contradição na decisão embargada e pelo princípio da fungibilidade recursal, recebem-se os presentes Embargos de Declaração como Agravo Regimental.
2. Pode-se determinar a indisponibilidade e seqüestro de bens, para fins de assegurar o ressarcimento ao Erário, antes do recebimento da petição inicial da Ação de Improbidade. Precedente do STJ.
3. O fato de a Lei 8.429/1992 prever contraditório prévio ao recebimento da petição inicial (art. 17, §§ 7º e 8º) não restringe o cabimento de tais medidas, que têm amparo em seus arts. 7º e 16 e no poder geral de cautela do magistrado, passível de ser exercido mesmo inaudita altera pars (art. 804 do CPC).
4. A pretensão de discutir a suficiência da prova acolhida pelo Tribunal de origem demanda revolvimento fático-probatório, impossível em Recurso Especial (Súmula 7/STJ).
5. Agravo Regimental não provido.
(EDcl no Ag 1179873/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/03/2010, DJe 12/03/2010)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, recebeu os embargos de declaração como agravo regimental e negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 04 de março de 2010(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator.

2. REsp 439918/SP

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/92). INDISPONIBILIDADE DE BENS. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, DESPROVIDO.
1. O recurso especial fundado na alínea c exige a observância do contido nos arts. 541, parágrafo único, do Código de Processo Civil, e 255, § 1º, a, e § 2º, do RISTJ.
2. A ausência de prequestionamento dos dispositivos legais tidos como violados torna inadmissível o recurso especial. Incidência das Súmulas 282/STF e 211/STJ.
3. Inexiste violação do art. 535, II, do Código de Processo Civil, quando o aresto recorrido adota fundamentação suficiente para dirimir a controvérsia, sendo desnecessária a manifestação expressa sobre todos os argumentos apresentados pelos litigantes.
4. "A indisponibilidade de bens na ação civil pública por ato de improbidade, pode ser requerida na própria ação, independentemente de ação cautelar autônoma" (REsp 469.366/PR, 2ª Turma, Rel. Min.
Eliana Calmon, DJ de 2.6.2003, p. 285).
5. A decretação de indisponibilidade de bens em decorrência da apuração de atos de improbidade administrativa deve observar o teor do art. 7º, parágrafo único, da Lei 8.429/92, limitando-se a constrição aos bens necessários ao ressarcimento integral do dano, ainda que adquiridos anteriormente ao suposto ato de improbidade.
6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, desprovido. 26

(REsp 439918/SP, Rel. Ministra DENISE ARRUDA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/11/2005, DJ 12/12/2005, p. 270 LEXSTJ vol. 197, p. 145)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer parcialmente do recurso especial e, nessa parte, negar-lhe provimento, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Luiz Fux e Teori Albino Zavascki votaram com a Sra. Ministra Relatora. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros José Delgado e Francisco Falcão. Sustentou oralmente o Dr. Ruy Pereira Camilo Júnior, pela recorrente.

Brasília(DF), 3 de novembro de 2005(Data do Julgamento).

MINISTRA DENISE ARRUDA, Relatora

16 - Indisponibilidade de bens X Bem de família

1. AgRg no REsp 956039/PR

EMENTA

AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DEFERIMENTO DE LIMINAR COM DETERMINAÇÃO DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. ACÓRDÃO FUNDAMENTADO E SEM OMISSÃO. CARÁTER DE BEM DE FAMÍLIA QUE NÃO INFLUENCIA NA INDISPONIBILIDADE E QUE DEMANDA REEXAME DE PROVA.

I - Sendo os fundamentos do acórdão recorrido suficientes para a prestação jurisdicional e, tendo sido oferecidos argumentos para a tomada de decisão, é desnecessário rebater, um a um, todos os outros argumentos que com os primeiros conflitem. A rejeição de embargos de declaração quando ausentes as hipóteses legais, quais sejam, a ocorrência de omissão, contradição ou obscuridade, não implica contrariedade ao art. 535 do Código de Processo Civil. O julgador deve levar em consideração os pontos relevantes suscitados pelas partes, entendidos como os fundamentais para a solução da controvérsia tal como delineada na fase postulatória do processo. A decisão judicial tem por objetivo "compor, precipuamente, litígios.

Não é peça acadêmica ou doutrinária, tampouco se destina a responder a argumentos, à guisa de quesitos, como se laudo pericial fora.

Contenta-se o sistema com a solução da controvérsia" (REsp. n.º 611.518/MA, Rel. Min. FRANCIULLI NETTO, DJ de 5/9/2006, p. 222).

II - O acolhimento das alegações formuladas nas razões do recurso especial não prescinde da análise de provas que atestariam a ocorrência dos fatos narrados pelo agravante. Segundo consta do aresto recorrido, os atos de improbidade administrativa alegados pelo agravado estão, ao menos em tese, configurados, assim como demonstrado está o prejuízo causado aos cofres públicos. Restou evidenciada, portanto, a presença dos requisitos do fumus boni iuris e do periculum in mora, a ensejar o deferimento de liminar para a indisponibilidade dos bens da agravante. A alegação de que a liminar pode ser revogada a qualquer tempo não autoriza a conclusão de que ausentes aqueles requisitos nem a de que a medida deva, por isso, ser mesmo revogada. Nesse contexto, é inviável se reconhecer, em sede de recurso especial, a necessidade de se revogar a liminar concedida, a teor do que dispõe a Súmula n.º 7 desta Corte. A incidência do mesmo óbice se verifica relativamente à alegação contrariedade ao art. 1.º da Lei n.º 8.009/90, pois "necessária verificação dos fatos para a definição do momento em que foram adquiridos os bens cuja indisponibilidade foi decretada; se caracterizam-se como bem de família" (REsp. n.º 478.749/PR, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ de 17/11/2003, p. 208).

III - O eventual caráter de bem de família dos imóveis nada interfere na determinação de sua indisponibilidade. Não se trata de penhora, mas, ao contrário, de impossibilidade de alienação. A Lei n.º 8.009/90 visa a resguardar o lugar onde se estabelece o lar, impedindo a alienação do bem onde se estabelece a residência familiar. No caso, o perigo de alienação, para o agravante, não existe. Ao contrário, a indisponibilidade objetiva justamente impedir que o imóvel seja alienado e, caso seja julgado procedente o pedido formulado contra o agravante na ação de improbidade, assegurar o ressarcimento dos danos que porventura tenham sido causados ao erário.
IV - Agravo regimental improvido.
(AgRg no REsp 956039/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 03/06/2008, DJe 07/08/2008)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça: Prosseguindo no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro José Delgado, a Turma, por maioria, vencido o Sr. Ministro Teori Albino Zavascki, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Luiz Fux (voto-vista), Denise Arruda e José Delgado (voto-vista) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 03 de junho de 2008 (Data do Julgamento)
MINISTRO FRANCISCO FALCÃO, Relator

2. REsp 900783/PR

EMENTA

PROCESSO CIVIL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - MEAÇÃO - ILEGITIMIDADE PASSIVA DA ESPOSA QUE VISA DESCONSTITUIR DECRETO DE INDISPONIBILIDADE DE BEM COMUM DO CASAL, TIDO COMO BEM DE FAMÍLIA - VIOLAÇÃO AO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA - MULTA DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 538 DO CPC AFASTADA.
1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.
2. Fica afastada a multa do parágrafo único do art. 538 do CPC, tendo em vista que se verificou o exercício do direito de recorrer, sem qualquer conotação de intuito protelatório.
3. O art. 1º e parágrafo único da Lei nº 8.429/92 delimita as pessoas que integram a relação processual na condição de réus da ação civil pública por ato de improbidade, de maneira que a circunstância de ser cônjuge do réu na demanda não legitima a esposa a ingressar na relação processual, nem mesmo para salvaguardar direito que supostamente seria comum ao casal.
4. Existem meios processuais apropriados para questionar o direito do cônjuge que, não sendo parte na ação civil pública por improbidade administrativa, possa defender sua meação.
5. O caráter de bem de família de imóvel não tem a força de obstar a determinação de sua indisponibilidade nos autos de ação civil pública, pois tal medida não implica em expropriação do bem. Precedentes desta Corte.
6. Recurso especial provido em parte, tão-só para afastar a multa aplicada com base no parágrafo único do art. 538 do CPC.
(REsp 900783/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/06/2009, DJe 06/08/2009)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília-DF, 23 de junho de 2009(Data do Julgamento)
MINISTRA ELIANA CALMON, Relatora

17 - Indisponibilidade de bens X Relação com o valor total da dívida

1. REsp 1119458/RO

EMENTA
RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. LIMITE DA CONSTRIÇÃO. QUANTUM SUFICIENTE AO INTEGRAL RESSARCIMENTO DO DANO.
1. No ato de improbidade administrativa do qual resulta prejuízo, a responsabilidade dos agentes em concurso é solidaria.
2. É defeso a indisponibilidade de bens alcançar o débito total em relação a cada um dos co-obrigados, ante a proibição legal do excesso na cautela.
3. Os patrimônios existentes são franqueados à cautelar, tanto quanto for possível determinar, até a medida da responsabilidade de seus titulares obrigados à reparação do dano, seus acréscimos legais e à multa, não havendo, como não há, incompatibilidade qualquer entre a solidariedade passiva e as obrigações divisíveis.
2. Recurso especial improvido.
(REsp 1119458/RO, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Benedito Gonçalves (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Luiz Fux.
Brasília, 13 de abril de 2010(Data do Julgamento).
Ministro Hamilton Carvalhido , Relator

18 - Foro por prerrogativa

1. Pet 3211 QO/DF

EMENTA
QUESTÃO DE ORDEM. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MINISTRO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DA CORTE PARA PROCESSAR E JULGAR SEUS MEMBROS APENAS NAS INFRAÇÕES PENAIS COMUNS.
1. Compete ao Supremo Tribunal Federal julgar ação de improbidade contra seus membros.
2. Arquivamento da ação quanto ao Ministro da Suprema Corte e remessa dos autos ao Juízo de 1º grau de jurisdição no tocante aos demais. 29

(Pet 3211 QO/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ acórdão Min. Menezes Direito, Tribunal Pleno, julgado em 13/03/2008, DJe 27/06/2008).

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária, sob a Presidência da Sra. Ministra Ellen Gracie, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria dos votos, em conhecer da competência do Supremo Tribunal Federal para julgamento do feito e em determinar o arquivamento da petição quanto ao Ministro da Suprema Corte e a descida dos autos ao Juízo da 9ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal com relação aos demais.

Brasília, 13 de março de 2008.

MINISTRO MENEZES DIREITO, Relator p/ o acórdão

2. INFORMATIVO Nº 498

TÍTULO Improbidade Administrativa: Ministro do STF e Competência

PROCESSO ARTIGO O Tribunal, por maioria, resolvendo questão de ordem suscitada em petição, firmou sua competência para julgar ação por ato de improbidade administrativa ajuizada contra atual Ministro do STF, à época Advogado-Geral da União, e outros, na qual se lhe imputam a suposta prática dos crimes previstos nos artigos 11, I e II, e 12, III, da Lei 8.429/92. Reportando-se à orientação fixada pela Corte na Rcl 2138/DF (pendente de publicação), entendeu-se que distribuir competência para juiz de 1º grau para julgamento de ministro da Corte quebraria o sistema judiciário como um todo. Os Ministros Cármen Lúcia, Ricardo Lewandowski e Celso de Mello fizeram ressalvas. Vencido, no ponto, o Min. Marco Aurélio, relator, que, na linha de seu voto na citada reclamação, e salientando estar definida a competência do Supremo de forma exaustiva na Constituição (art. 102), considerava ser do juízo da 9ª Vara da Seção Judiciária do Distrito Federal a competência para o processamento e julgamento da ação. Em seguida, o Tribunal, por maioria, determinou o arquivamento da petição, em relação ao referido Ministro desta Corte, haja vista o fato de ele não mais ocupar o cargo de Advogado-Geral da União, e a descida dos autos ao mencionado juízo de 1ª instância, relativamente aos demais acusados. Vencido, também nessa parte, o Min. Marco Aurélio que, asseverando tratar-se de ação de natureza cível, tendo em conta a ressalva contida no art. 37, § 4º, da CF, e reconhecendo a independência das esferas cível, penal e administrativa, não extinguia o feito quanto ao Ministro do STF. Pet 3211 QO/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 13.3.2008. (Pet-3211)

19 - Improbidade de Magistrado

A) IMPOSSIBILIDADE

RECLAMAÇÃO - AÇÃO CIVIL MOVIDA PELO MPF BUSCANDO A DECLARAÇÃO JUDICIAL DE PERDA DO CARGO DE PROCURADOR REGIONAL DA REPÚBLICA - ATO DE IMPROBIDADE - PRERROGATIVA DE FORO - ART. 105, I, "A", DA CF/88 - INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA - NULIDADE DOS ATOS DECISÓRIOS.

1. A jurisprudência da Corte Especial do STJ, alinhando-se à orientação da Suprema Corte (inaugurada no julgamento da Questão de Ordem na Pet 3.211, Tribunal Pleno, Rel. Min. Marco

Aurélio, Rel. p/ Acórdão Min. Menezes Direito, DJe de 26/6/2008), firmou entendimento de que compete ao Superior Tribunal de Justiça, por aplicação do princípio da simetria, o processo e julgamento de ações de improbidade aforadas contra os agentes elencados no art. 105, I, "a", da CF/88, das quais possa importar a perda do cargo público.
2. Na esteira do entendimento desta Corte, a declaração de incompetência absoluta resulta na nulidade dos atos decisórios proferidos pelo Juízo incompetente.
3. Reclamação julgada procedente.
(Rcl 8.473/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/11/2012, DJe 04/12/2012)
RECLAMAÇÃO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FORO. JUIZ DE TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. COMPETÊNCIA. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PEDIDO PARCIALMENTE PROCEDENTE.
I - Segundo a orientação do e. Pretório Excelso e desta c. Corte Especial, compete ao Superior Tribunal de Justiça o processo e o julgamento de ação de improbidade administrativa proposta contra juiz de Tribunal Regional do Trabalho, em que se possa resultar a perda do cargo (Precedentes: STF, Tribunal Pleno, Questão de Ordem na Pet 3211/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão Min. Menezes Direito, DJe de 26/6/2008; STJ, Corte Especial, AgRg na Rcl 2115/AM, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe de 16/12/2009).
II - Todavia, a competência desta e. Corte Superior não deve se estender à Ação Anulatória n.º 2004.34.00.030025-3, porque, naqueles autos, são demandantes os próprios integrantes do e. TRT, a questionar decisão do e. Tribunal de Contas da União que lhes aplicou multa, de modo que, lá, não há risco de perda do cargo público. Pedido julgado parcialmente procedente.
(Rcl 4.927/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, CORTE ESPECIAL, julgado em 15/06/2011, DJe 29/06/2011)
B) POSSIBILIDADE
RECURSO ESPECIAL Nº 1.132.775 - RN (2009/0062816-5)
RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES
RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
RECORRIDO : CARLOS ABEL TEIXEIRA DE SOUZA
ADVOGADO : FELIPE AUGUSTO CORTEZ MEIRA DE MEDEIROS E OUTRO(S)
EMENTA: ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. EXTINÇÃO DO FEITO COM RELAÇÃO A UM DOS RÉUS. RESPONSABILIZAÇÃO DE MAGISTRADO POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE INCLUSÃO DO RECORRIDO NO POLO PASSIVO DA AÇÃO. PRECEDENTES. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE PROVIDO.
DECISÃO
Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte, com fundamento no artigo 105, III, alínea "a", da Constituição Federal, contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte, que, nos autos da ação civil pública de responsabilização pela prática de atos de improbidade administrativa, negou provimento ao agravo

de instrumento, mantendo a decisão que julgou extinto o processo, com amparo no artigo 267, VI, do CPC, em relação ao ora recorrido, juiz de direito.
A ementa do julgado citado possui a seguinte redação (fls. 328/341):
CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIZAÇÃO PELA PRÁTICA DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DECISÃO QUE JULGOU EXTINTO O PROCESSO, COM AMPARO NO ART. 267, IV, DO CPC, EM RELAÇÃO AO AGRAVADO. PRELIMINAR DE NÃO CONHECIMENTO DO RECURSO SUSCITADA PELO AGRAVADO. EXTINÇÃO DO FEITO COM RELAÇÃO A UM DOS RÉUS. DECISÃO QUE NÃO PÔS FIM AO PROCESSO. NATUREZA INTERLOCUTÓRIA. CABIMENTO DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. REJEIÇÃO. MÉRITO. RESPONSABILIZAÇÃO DE MAGISTRADO POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGENTE POLÍTICO. APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES DO STF E STJ. DECISÃO MANTIDA. CONHECIMENTO E IMPROVIMENTO DO RECURSO.
Opostos embargos declaratórios, foram rejeitados, consoante acórdão de fls. 375/381.
Em suas razões, alega o recorrente, preliminarmente, ofensa ao artigo 535 do CPC, na medida em que o Tribunal local, embora instado por oposição de embargos declaratórios, deixou de se pronunciar sobre a ausência de previsão legal de crimes de responsabilidade praticados por juiz de direito e a inexistência de ressalva na lei de improbidade administrativa quanto à responsabilização dos magistrado pela prática de atos improbos.
No mérito, aduz que o acórdão recorrido, ao excluir a responsabilização de magistrado por ato de improbidade administrativa, violou os artigos 39 e 39-A, caput e parágrafo único, da Lei n. 1.079/50, e 1º, caput , e 2º da Lei 8.429/92, tendo em vista que "na linha do que foi decido pelo Supremo Tribunal Federal, ao analisar a questão de ordem veiculada na petição nº 3923/DF, magistrados estaduais, a exemplo dos parlamentares, também não se submetem ao regime de responsabilização por crime de responsabilidade, exceto quanto aos que exerçam o cargo de Ministro do Supremo Tribunal Federal, Presidentes de Tribunais e Diretores de Foro (Lei nº 1.079/50, art. 39 e 39-A, caput e parágrafo único), de modo que o entendimento firmado na Rcl nº 2.198 não se aplica a ações de improbidade movidas contra magistrados, simplesmente porque não há lei que preveja crimes de responsabilidade para juízes, exceto para os casos já ressalvados" (fls. 403).
Contrarrazões apresentadas pelo recorrido às fls. 429/436 no sentido de que: i) o agravo de instrumento interposto na instância a quo nem sequer deveria ter sido conhecido, porquanto a sentença que o excluiu do feito deveria ter sido impugnada por meio do recurso de apelação; ii) não se admite o manejo de ação de improbidade administrativa contra magistrado em face da prática de ato judicial.
Juízo de admissibilidade às fl. 446/452.
Parecer do MP, às fls. 471/477, pelo parcial conhecimento e, no mérito, pelo provimento do recurso especial.
É o relatório. Decido. 32

Primeiramente, registra-se que não há violação do art. 535, do CPC quando o Tribunal de origem decide fundamentada e objetivamente as questões relevantes para o desate da controvérsia, apenas não adotando a tese do recorrente.
No tocante à controvérsia dos autos, **o Superior Tribunal de Justiça já teve oportunidade de se manifestar no sentido de que os magistrados de primeiro grau submetem-se aos ditames da Lei 8.429/92, porquanto não participam do rol daquelas autoridades que estão submetidas à Lei nº 1.070/1950, podendo responder por seus atos administrativos na via da ação civil pública de improbidade administrativa**.
É o que se infere dos seguintes precedentes:
ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRELIMINAR DE INIDONEIDADE DO AGRAVO DE INSTRUMENTO. DECISÃO QUE EXCLUI LITISCONSORTE. NATUREZA DE DECISÃO INTERLOCUTÓRIA. PRELIMINAR AFASTADA. ***MAGISTRADO. POLO PASSIVO DA AÇÃO. POSSIBILIDADE. AGENTE POLÍTICO. NÃO ENQUADRAMENTO DE JUIZ NA LEI DE CRIMES DE RESPONSABILIDADE. INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA. IMPOSSIBILIDADE****. RECURSO PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA EXTENSÃO, PROVIDO.*
1. Segundo entendimento do Superior Tribunal de Justiça, "a decisão que exclui do processo um dos litisconsortes, prosseguindo o processo com relação aos demais réus, é recorrível por meio de agravo de instrumento, caracterizando-se erro grosseiro a interposição de apelação" (AgRg no REsp 1.012.086/RJ, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, Segunda Turma, DJe 16/9/09).
2. Os crimes de responsabilidades podem ser imputados aos ministros do Supremo Tribunal Federal e, desde a vigência da Lei 10.028/00, aos presidentes e seus substitutos no exercício da Presidência dos Tribunais Superiores, Tribunais de Contas, dos Tribunais Regionais Federais, do Trabalho e Eleitorais, dos Tribunais de Justiça e aos Juízes e Diretores de Foro ou função equivalente no primeiro grau de jurisdição (arts. 39 e 39-A da Lei 1.079/50).
3. Os demais membros da magistratura, que não se enquadram nas hipóteses dos arts. 39 e 39-A da Lei 1.079/50, não respondem por crime de responsabilidade, estando, todavia, sujeitos à lei de improbidade administrativa (Lei 8.429/92).
4. "... as razões de decidir assentadas na Reclamação nº 2.138 não têm o condão de vincular os demais órgãos do Poder Judiciário, porquanto estabelecidas em processo subjetivo, cujos efeitos não transcendem os limites inter partes" (Rcl 2.197/DF).
5. Recurso parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido para determinar a inclusão do recorrido no polo passivo da Ação Civil Pública 001.08.007323-0, em curso na 3ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Natal/RN (REsp 1.127.542/RN, Rel. Min. Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, DJe 12/11/2010).
PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. MAGISTRADO. LEI N. 8.492/92, ART. 2º. CONCEITO DE AGENTE POLÍTICO. COMPATIBILIDADE COM A LEGISLAÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
1. Esta Corte Superior tem posicionamento pacífico no sentido de que não existe norma vigente que desqualifique os agentes políticos – incluindo os magistrados – da possibilidade de figurar como parte legítima no pólo passivo de ações de improbidade administrativa. Precedentes: AgRg no REsp 1.088.258/GO, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 16.9.2009; EDcl no AgRg na AIA 26/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Corte Especial, DJe 1º.7.2009.

2. Por mais que seja considerada a aplicabilidade da legislação especial relacionada com o crime de responsabilidade, também subsumem-se os magistrados ao conceito de improbidade administrativa, quando for o caso, na mansa jurisprudência desta Corte Superior. Precedentes: Rcl 2.790/SC, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 4.3.2010; REsp 1.169.762/RN, Rel. Min.Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2010.Agravo regimental improvido (AgRg no REsp 1.127.541/RN, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 11/11/2010).
ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MAGISTRADOS. AGENTES POLÍTICOS VS. AGENTES NÃO POLÍTICOS. DICOTOMIA
IRRELEVANTE PARA A ESPÉCIE. COMPATIBILIDADE ENTRE REGIME ESPECIAL DE RESPONSABILIZAÇÃO POLÍTICA E A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONCEITO ABRANGENTE DO ART. 2º DA LEI N. 8.429/92.
1. ***Sejam considerados agentes comuns, sejam considerados agentes políticos, a Lei n. 8.429/92 é plenamente incidente em face de magistrados por atos alegadamente ímprobos que tenham sido cometidos em razão do exercício de seu mister legal****.*
2. Em primeiro lugar porque, admitindo tratar-se de agentes políticos, esta Corte Superior firmou seu entendimento pela possibilidade de ajuizamento de ação de improbidade em face dos mesmos, em razão da perfeita compatibilidade existente entre o regime especial de responsabilização política e o regime de improbidade administrativa previsto na Lei n. 8.429/92, cabendo, apenas e tão-somente, restrições em relação ao órgão competente para impor as sanções quando houver previsão de foro privilegiado ratione personae na Constituição da República vigente. Precedente.
3. Em segundo lugar porque, admitindo tratar-se de agentes não políticos, o conceito de "agente público" previsto no art. 2º da Lei n. 8.429/92 é amplo o suficiente para albergar os magistrados, especialmente, se, no exercício da função judicante, eles praticarem condutas enquadráveis, em tese, pelos arts. 9º, 10 e 11 daquele diploma normativo.
4. Despiciendo, portanto, adentrar, aqui, longa controvérsia doutrinária e jurisprudencial acerca do enquadramento de juízes como agentes políticos, pois, na espécie, esta discussão demonstra-se irrelevante.
5. Recurso especial provido. Embargos de declaração de fls. 436/438 (e-STJ) prejudicados (REsp 1.127.182/RN, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15/10/2010).
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. MAGISTRADO. LEGITIMIDADE PASSIVA. ART. 2º DA LEI N. 8.429/92. AGENTE POLÍTICO. COMPATIBILIDADE ENTRE EVENTUAL REGIME ESPECIAL DE RESPONSABILIZAÇÃO POLÍTICA E A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
1. Os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Lei Maior. Isso não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC. Precedente.
2. Esta Corte Superior tem posicionamento pacífico no sentido de que não existe norma vigente que desqualifique os agentes políticos - incluindo magistrados, para doutrina e jurisprudência que assim os consideram - como parte legítima a figurar no pólo passivo de ações de improbidade administrativa.
3. Não custa pontuar, ainda, que os magistrados enquadram-se no conceito de "agente público" (político ou não) formulado pelo art. 2º da Lei n. 8.429/92 e, mesmo que seus atos jurisdicionais pudessem eventualmente subsumirem-se à Lei n. 1.079/50, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é firme no sentido de que existe perfeita

compatibilidade entre o regime especial de responsabilização política e o regime de improbidade administrativa previsto na Lei n. 8.429/92,
cabendo, apenas e tão-somente, restrições em relação ao órgão competente para impor as sanções quando houver previsão de foro privilegiado ratione personae na Constituição da República vigente.
4. Precedente: Rcl 2.790/SC, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 4.3.2010.
5. Recurso especial parcialmente provido a fim de determinar a continuidade da ação de improbidade administrativa também em face do réu sobre o qual recai a controvérsia do acórdão recorrido (REsp 1.169.762/RN, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10/09/2010).
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – APLICAÇÃO DA LEI 8.429/92 AOS AGENTES PÚBLICOS – ART. 542, § 3º, DO CPC.
1. ***Inviável a extinção preliminar de ação civil pública ajuizada para apurar ato de improbidade administrativa, com base exclusivamente no argumento de que a Lei 8.429/92 não se aplica aos agentes públicos, pela existência de Lei específica tratando de crimes de responsabilidade (Lei 1.079/1950).***
2. Posicionamento adotado pela instância ordinária, determinando o processamento da ação civil pública que está em harmonia com o entendimento desta Corte.
3. Agravo regimental não provido (AgRg na MC 16383/DF, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, julgado em 23/02/2010, DJe 04/03/2010).
Ante o exposto, com fulcro no artigo 557, § 1º-A, do CPC, dou parcial provimento ao recurso especial, para determinar a inclusão do recorrido no polo passivo da ação, que deve prosseguir na instância a quo, como for de direito.
Publique-se. Intimem-se.
Brasília, 18 de março de 2011.
MINISTRO BENEDITO GONÇALVES, Relator

19 - Graduação das sanções na LIA pelo Juiz

1. EDcl nos EDcl no REsp 1185114/MG

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. PRIMEIROS EMBARGOS REJEITADOS. CORREÇÃO. INTEMPESTIVIDADE. ACOLHIMENTO DOS SEGUNDOS EMBARGOS PARA DECLARAR O NÃO CONHECIMENTO DOS PRIMEIROS.
1. O fundamento esposado na petição de impugnação dos primeiros embargos de declaração - intempestividade recursal - possui natureza de ordem pública, razão pelo qual, além da provocação da parte, pode ser conhecido de ofício pelo magistrado.
2. Conforme asseverado pelo embargante, os primeiros embargos de declaração ofertados pelo ora embargado não poderiam ter sido sequer conhecidos por esta Corte devido à intempestividade recursal. Sendo assim, em vez de rejeitados, teriam de ser não conhecidos.
Esclareço, o acórdão foi publicado no dia 04/10/2010 no Diário da Justiça Eletrônico (fl. 1577 e- STJ) e a petição de embargos, via fax, só foi protocolizada em 13/10/2010, isto é, fora do prazo processual de 5 (cinco) dias previsto para esse tipo de recurso. O fim do prazo para a oposição dos embargos ocorreu dia 11/10/2011, restando intempestivo o recurso interposto. 35

3. Logo, não poderiam ter sido apreciadas as razões apresentadas nos primeiros embargos em razão da sua intempestividade.
4. Embargos de declaração acolhidos.
(EDcl nos EDcl no REsp 1185114/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2011, DJe 15/03/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:
"A Turma, por unanimidade, acolheu os embargos de declaração, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."
Os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Castro Meira, Humberto Martins (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 1º de março de 2011.
MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, Relator

2. REsp 1156209/SP

EMENTA

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE. LOTEAMENTO ILEGAL DE IMÓVEL PARTICULAR. PAGAMENTO DO VALOR PELA DESAPROPRIAÇÃO. CESSÃO PARA CONSTRUÇÃO DE CASAS POPULARES. AUSÊNCIA DE AUTORIZAÇÃO DOS ÓRGÃOS COMPETENTES E DE INFRA-ESTRUTURA BÁSICA. INOBSERVÂNCIA À LEI 6.766/1979. BENEFICIÁRIOS ESCOLHIDOS A CRITÉRIO DO ADMINISTRADOR.
VIOLAÇÃO DO ART. 11 DA LEI 8.429/1992 CONFIGURADA. ELEMENTO SUBJETIVO.
1 - O Ministério Público do Estado de São Paulo ajuizou Ação Civil Pública contra ex-prefeito do Município de Tejupá e cônjuge, à época chefe-de-gabinete, pela prática de improbidade consubstanciada em loteamento irregular do solo - em imóvel pertencente a particular que, diante de tal fato, teve de ser desapropriado pelo ente municipal - e posterior doação dos lotes a munícipes para construção de casas populares.
2 - O Juízo de 1º grau julgou procedente o pedido e enquadrou a conduta dos réus nos arts. 10 e 11 da Lei 8.429/1992, condenando-os ao ressarcimento do Erário e impondo-lhes sanções.
3- O Tribunal de Justiça proveu a apelação dos réus e reformou a sentença, ao fundamento de que a ausência de má-fé e de prejuízo ao Erário afasta a configuração de improbidade administrativa, havendo mera irregularidade. No seu entender, não houve doação, mas apenas cessão do imóvel para moradia.
4 - É incontroverso o fato de que, em 1995, os recorridos procederam a irregular loteamento de imóvel particular - e por isso o município teve que pagar posteriormente o valor da indenização -, sem autorização dos órgãos públicos competentes, nem realização de infra-estrutura básica e outros requisitos exigidos pela Lei 6.766/1979, e permitiram a construção de casas populares para pessoas por eles selecionadas.
5 - Tal conduta não constitui mera irregularidade, mas traduz grave ofensa aos princípios que devem pautar a atuação de quem se dispõe a exercer o múnus público, sobretudo o da legalidade e o da impessoalidade.
6 - É inegável que as questões sociais devem ser tratadas com primazia e que a função social da propriedade deve ser observada.
Isso não autoriza, contudo, que o administrador aja a seu talante, à margem das normas legais e de políticas públicas previamente definidas e autorizadas.
7 - Ademais, não é certo que o interesse público tenha sido alcançado no caso dos autos, seja porque se autorizou a construção de casas populares para pessoas escolhidas livremente pelos recorridos,

seja porque se fez o suposto loteamento sem infra-estrutura básica, estando asseverado de forma contundente na sentença o estado precário da área em comento, sobretudo pela inexistência de sistema de captação e escoamento de águas pluviais.
8 - Conforme já decidido pela Segunda Turma do STJ (REsp 765.212/AC), o elemento subjetivo necessário à configuração de improbidade administrativa censurada pelo art. 11 da Lei 8.429/1992 é o dolo eventual ou genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de intenção específica.
9 - In casu, a atuação deliberada dos recorridos em desrespeito às normas legais que regulam o loteamento do solo urbano, cujo desconhecimento é inescusável, evidencia a presença do dolo. A situação fática delineada na sentença e no acórdão recorrido não permite concluir pela ocorrência de mera irregularidade.
10- Está configurada violação do art. 11 da Lei 8.429/1992, com a ressalva de que não há como reinstituir a sentença, porque as penalidades foram aplicadas com base em parâmetros estabelecidos para o art. 10 da referida lei, e também por observar que não se fixara o prazo da proibição temporária de contratar e receber benefícios do Poder Público.
11 - Assim, fica a cargo do Tribunal de origem proceder à dosimetria das sanções cominadas no art. 12, III, da Lei 8.429/1992, que não são necessariamente cumulativas, à luz dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, levando-se em conta o disposto no caput e no parágrafo único da mesma lei (gravidade do fato, extensão do dano causado e proveito obtido pelo agente).
12 - Recurso Especial parcialmente provido.
(REsp 1156209/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/08/2010, DJe 27/04/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 19 de agosto de 2010(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

20 - Multa X Transmissão aos herdeiros

1. REsp 951389/SC

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ELEMENTO SUBJETIVO. CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TRANSPORTE SEM LICITAÇÃO. ATO ÍMPROBO POR ATENTADO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES.
1. O Juízo de 1º grau julgou procedente o pedido deduzido em Ação Civil Pública por entender que os réus, ao realizarem contratação de serviço de transporte sem licitação, praticaram atos de improbidade tratados no art. 10 da Lei 8.429/1992. No julgamento da Apelação, o Tribunal de origem afastou o dano ao Erário por ter havido a prestação do serviço e alterou a capitulação legal da conduta para o art. 11 da Lei 8.429/1992.
2. Conforme já decidido pela Segunda Turma do STJ (REsp 765.212/AC), o elemento subjetivo, necessário à configuração de improbidade administrativa censurada nos termos do art. 11 da Lei

8.429/1992, é o dolo genérico de realizar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de dolo específico.
3. Para que se concretize a ofensa ao art. 11 da Lei de Improbidade, revela-se dispensável a comprovação de enriquecimento ilícito do administrador público ou a caracterização de prejuízo ao Erário.
4. In casu, a conduta dolosa é patente, in re ipsa. A leitura do acórdão recorrido evidencia que os recorrentes participaram deliberadamente de contratação de serviço de transporte prestado ao ente municipal à margem do devido procedimento licitatório. O Tribunal a quo entendeu comprovado o conluio entre o ex-prefeito municipal e os prestadores de serviço contratados, tendo consignado que, em razão dos mesmos fatos, eles foram criminalmente condenados pela prática do ato doloso de fraude à licitação, tipificado no art.
90 da Lei 8.666/1993, com decisão já transitada em julgado.
5. O acórdão bem aplicou o art. 11 da Lei de Improbidade, porquanto a conduta ofende os princípios da moralidade administrativa, da legalidade e da impessoalidade, todos informadores da regra da obrigatoriedade da licitação para o fornecimento de bens e serviços à Administração.
6. Na hipótese dos autos, a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos ultrapassou o limite máximo previsto no art. 12, III, cabendo sua redução. As penas cominadas (suspensão dos direitos políticos e multa) atendem aos parâmetros legais e não se mostram desprovidas de razoabilidade e proporcionalidade, estando devidamente fundamentadas.
7. A multa civil é sanção pecuniária autônoma, aplicável com ou sem ocorrência de prejuízo em caso de condenação fundada no art. 11 da Lei 8.429/92. Precedentes do STJ.
8. Consoante o art. 8º da Lei de Improbidade Administrativa, a multa civil é transmissível aos herdeiros, "até o limite do valor da herança", somente quando houver violação aos arts. 9° e 10° da referida lei (dano ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito), sendo inadmissível quando a condenação se restringir ao art. 11.
9. Como os réus foram condenados somente com base no art. 11 da Lei da Improbidade Administrativa, é ilegal a transmissão da multa para os sucessores do de cujus, mesmo nos limites da herança, por violação ao art. 8º do mesmo estatuto.
10. Recurso Especial parcialmente provido para reduzir a sanção de proibição de contratar e receber subsídios públicos e afastar a transmissão mortis causa da multa civil.
(REsp 951389/SC, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/06/2010, DJe 04/05/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça:
"Prosseguindo no julgamento, a Seção, por unanimidade, deu parcial provimento do recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon (voto-vista antecipado), Luiz Fux, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 09 de junho de 2010(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

21 - Improbidade como ação civil pública

1. REsp 1238466/SP

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC.

INOCORRÊNCIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATAÇÃO DE ADVOGADO SEM LICITAÇÃO. DEVOLUÇÃO DOS VALORES RECEBIDOS. INVIABILIDADE.
1. Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo por suposto ato de improbidade - dispensa de licitação de contrato entre Administração municipal e o recorrido para prestação de serviços advocatícios. Pleiteou-se, na dita ação, a nulidade da dispensa de licitação, a condenação dos réus à reparação do dano causado ao erário, a restituição das importâncias pagas, a perda da função pública dos réus, o pagamento de multa civil, e a proibição de contratar com o Poder Público.
2. A sentença de mérito deu parcial procedência à ação de improbidade. E o acórdão recorrido deu parcial provimento ao recurso dos réus para declarar ser incabível a devolução dos valores percebidos pelo advogado durante o período do contrato em que os serviços foram prestados. Além do mais, o Tribunal entendeu que, por não ter havido dano patrimonial, seria inviável o pagamento da multa, que é fixada em proporção ao dano.
3. Recorre o Ministério Público da decisão da Corte de origem que excluiu algumas das penalidades imputadas ao agente ímprobo.
4. Inicialmente, é de se destacar que os órgãos julgadores não estão obrigados a examinar, mesmo com fins de prequestionamento, todas as teses levantadas pelo jurisdicionado durante um processo judicial, bastando que as decisões proferidas estejam devida e coerentemente fundamentadas, em obediência ao que determina o art. 93, inc. IX, da Lei Maior. Isso não caracteriza ofensa aos arts. 458, e 535, do CPC. Precedentes.
5. Quanto ao mérito, a questão cinge-se na contratação de advogado e contador por Câmara Municipal sem licitação, com fundamento no art.
25 da Lei n. 8.666/93 - que refere-se à inexigibilidade de licitação.
6. Conforme depreende-se do artigo citado acima, a contratação sem licitação, por inexigibilidade, deve estar vinculada à notória especialização do prestador de serviço, de forma a evidenciar que o seu trabalho é o mais adequado para a satisfação do objeto contratado e, sendo assim, inviável a competição entre outros profissionais.
7. No entanto, apesar do caso tratado nos autos não ser hipótese de dispensa de licitação, o pedido do recorrente de que o advogado efetue a devolução dos valores recebidos não pode prosperar. Este Tribunal entende que, se os serviços foram prestados, não há que se falar em devolução, sob pena de enriquecimento ilícito do Estado.
8. A interposição do recurso especial pela alínea c do permissivo constitucional também exige que o recorrente cumpra o disposto nos arts. 541, parágrafo único, do CPC, e 255, § 1º, a, e § 2º, do RISTJ, o que não ocorre na espécie.
9. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, não provido.
(REsp 1238466/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/09/2011, DJe 14/09/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:
"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque."
Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator. Não participou, justificadamente, do julgamento o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.
Brasília (DF), 06 de setembro de 2011.
MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, Relator

2. Rcl 4927/DF

EMENTA
RECLAMAÇÃO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FORO. JUIZ DE TRIBUNAL REGIONAL DO TRABALHO. PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. COMPETÊNCIA. SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. PEDIDO PARCIALMENTE PROCEDENTE.
I - Segundo a orientação do e. Pretório Excelso e desta c. Corte Especial, compete ao Superior Tribunal de Justiça o processo e o julgamento de ação de improbidade administrativa proposta contra juiz de Tribunal Regional do Trabalho, em que se possa resultar a perda do cargo (Precedentes: STF, Tribunal Pleno, Questão de Ordem na Pet 3211/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, Rel. p/ Acórdão Min. Menezes Direito, DJe de 26/6/2008; STJ, Corte Especial, AgRg na Rcl 2115/AM, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJe de 16/12/2009).
II - Todavia, a competência desta e. Corte Superior não deve se estender à Ação Anulatória n.º 2004.34.00.030025-3, porque, naqueles autos, são demandantes os próprios integrantes do e. TRT, a questionar decisão do e. Tribunal de Contas da União que lhes aplicou multa, de modo que, lá, não há risco de perda do cargo público. Pedido julgado parcialmente procedente.
(Rcl 4927/DF, Rel. Ministro FELIX FISCHER, CORTE ESPECIAL, julgado em 15/06/2011, DJe 29/06/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, julgou parcialmente procedente a reclamação, nos termos do voto do Senhor Ministro Relator. Os Srs. Ministros Gilson Dipp, Francisco Falcão, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, João Otávio de Noronha, Teori Albino Zavascki, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima, Massami Uyeda, Humberto Martins, Maria Thereza de Assis Moura, Sidnei Beneti e Cesar Asfor Rocha votaram com o Sr. Ministro Relator.
Ausente, justificadamente, a Sra. Ministra Eliana Calmon.
Convocado o Sr. Ministro Sidnei Beneti para compor quórum.
Brasília (DF), 15 de junho de 2011 (Data do Julgamento).
MINISTRO ARI PARGENDLER, Presidente
MINISTRO FELIX FISCHER, Relator
3. Informativo n. 0477 - Período: 13 a 17 de junho de 2011.

Corte Especial
COMPETÊNCIA. RCL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
Na hipótese, o MPF propôs ação civil pública (ACP) de improbidade administrativa em desfavor da ora reclamante e outras três pessoas com o objetivo de condená-las nas penas do art. 12, II e III, da Lei n. 8.429/1992 ao argumento de que elas teriam concedido o afastamento indevido a servidor público para frequentar curso de aperfeiçoamento profissional (pós-graduação). Sustenta a reclamante que o STJ já decidiu ser da competência dele o julgamento de ação de improbidade administrativa em se tratando de magistrado de segundo grau, tal como no caso, razão pela qual a tramitação da ACP em foro diverso configuraria usurpação dessa competência pelo juízo reclamado. Entre outras considerações, ressaltou o Min. Relator que, embora o STJ já tivesse entendido, em outras oportunidades, que não mais prevaleceria a prerrogativa de foro para as ações de improbidade administrativa, o STF considerou que, em se tratando de magistrados, notadamente das cortes superiores do País, aquela sistemática deveria imperar, sob pena de permitir a desestruturação do regime escalonado da jurisdição brasileira. Assim, consignou que, pelo princípio da simetria, deverão competir exclusivamente ao STJ o processo e o julgamento de supostos atos de improbidade quando imputados a membros de TRT, desde que possam importar a perda do cargo público. Quanto à ação anulatória que também tramitava no mesmo juízo reclamado, entendeu que a competência do STJ não se estende, visto que, naqueles autos, são

demandantes os próprios integrantes do TRT a questionar decisão do TCU, de modo que lá não há risco de perda do cargo público. Esse entendimento foi acompanhado pelos demais Ministros da Corte Especial, que, ao final, julgou parcialmente procedente a reclamação. Precedentes citados do STF: QO na Pet 3.211-DF, DJe 26/6/2008; do STJ: AgRg na Rcl 2.115-AM, DJe 16/12/2009. Rcl 4.927-DF, Rel. Min. Felix Fischer, julgada em 15/6/2011.

22 - Improbidade e litisconsórcio facultativo

1. REsp 889534/MG

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL – RECURSO ESPECIAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PRODUÇÃO DE OUTRAS PROVAS – INDISPONIBILIDADE DE BENS – SÚMULA 7/STJ – EX-PREFEITO – FORO PRIVILEGIADO – TEMPUS REGIT ACTUM – ADI 2797/DF – INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI 10.628/2002 DECRETADA – AUSÊNCIA DE CITAÇÃO DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ – HIPÓTESE DE LITISCONSÓRCIO FACULTATIVO.

1. Inviável o conhecimento da suposta ofensa ao art. 273 do CPC, pois verificar a necessidade de produção de outras provas em juízo, com o intuito de decretar a indisponibilidade dos bens, demanda a reapreciação do conjunto fático-probatório dos autos. Incidência da Súmula 7/STJ.

2. Hipótese em que a sentença de mérito foi proferida em 15.3.2002, enquanto a Lei 10.628, que havia delimitado o foro privilegiado para processar e julgar as ações de improbidade administrativa, entrou em vigor em 26.12.2002.

3. Por ocasião da vigência das normas dispostas no art. 84, §§ 1º e 2º, do CPP, a situação jurídico-processual já estava consolidada.

Uma vez proferida sentença de mérito pela 1ª instância da Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais, em aplicação da regra tempus regit actum, os autos devem seguir na jurisdição inicialmente estabelecida para apreciação da demanda. Precedente da Corte Especial.

4. Ademais, em razão do julgamento da ADIn 2797 pelo STF, a pretensão do recorrente está totalmente prejudicada, pois foi declarada a inconstitucionalidade da Lei 10.628/2002, que alterou a redação do art. 84, §§ 1º e 2º, do CPP.

5. Na ação civil pública por ato de improbidade, quando o autor é o Ministério Público, pode o município figurar, no pólo ativo, como litisconsorte facultativo (art. 17, § 3ª, da Lei 8.429/1992, com a redação da Lei 9.366/1996), não sendo o caso de litisconsórcio necessário. Precedentes do STJ.

6. Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.

(REsp 889534/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 04/06/2009, DJe 23/06/2009)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.

Brasília-DF, 04 de junho de 2009(Data do Julgamento)

MINISTRA ELIANA CALMON, Relatora

23 - Improbidade e litisconsórcio ulterior

1. REsp 813001/SP

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO POPULAR (LEI Nº. 4.717/65) – ARTIGO 264 DO CPC – CITAÇÃO DE LITISCONSORTES NECESSÁRIOS NO CURSO DO PROCESSO, ANTES DA SENTENÇA - POSSIBILIDADE - INTELIGÊNCIA DO ART. 7º, III, DA LEI Nº. 4.717/65 – RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E NÃO PROVIDO.
1. A Lei da Ação Popular prevê que "qualquer pessoa, beneficiada ou responsável pelo ato impugnado, cuja existência ou identidade se torne conhecida no curso do processo e antes de proferida a sentença final de primeira instância, deverá ser citada para a integração do contraditório, sendo-lhe restituído o prazo para contestação e produção de provas" (inciso III do art. 7º da Lei 4.717/65).
2. A autorização legal da ampliação posterior do polo passivo da ação popular, no curso do processo e antes da sentença, tem o objetivo de abarcar todas as pessoas físicas e/ou jurídicas que supostamente foram beneficiadas ou são responsáveis pelo ato impugnado pelo autor popular. Assim, os réus poderão exercer o contraditório pleno e, por conseguinte, irão se sujeitar aos efeitos da coisa julgada material.
3. Recurso especial conhecido, mas não provido.
(REsp 813001/SP, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/05/2009, DJe 04/06/2009)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.
Brasília-DF, 26 de maio de 2009(Data do Julgamento)
MINISTRA ELIANA CALMON, Relatora

24 - Pedido de anulação na improbidade X litisconsórcio necessário

1. AgRg no REsp 704241/RS

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. PERDA DE OBJETO EM RAZÃO DO JULGAMENTO DA ADIN N. 2.797/DF E DA RCL N. 2.138/DF.
1. Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, com fundamento na alínea "a" do inciso III do artigo 105 da Constituição da República vigente, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul assim ementado: "DIREITO PÚBLICO SANCIONADOR E PROCESSUAL CIVIL. COMPETÊNCIA. ALTERAÇÃO. LITISCONSÓRCIO. PEDIDO CONSTITUTIVO. NECESSARIEDADE. AGENTES POLÍTICOS. SUJEIÇÃO AO REGIME JURÍDICO DISCIPLINADO NA LEI Nº 8.429/92. QUESTÃO CONTROVERTIDA EM RECLAMAÇÃO PENDENTE DE JULGAMENTO NO EG. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. PREJUDICIALIDADE

EXTERNA CARACTERIZADA. Se a ação de improbidade compreende pedido constitutivo, a própria necessariedade do litisconsórcio impõe a participação na relação processual de todos aqueles a quem é imputada a prática do ato, ainda que não ostentando a condição de Prefeito ou ex-Prefeito, e conduz à superação de questão de competência. A pendência de controvérsia em torno da sujeição de agentes políticos ao regime de responsabilidade instituído no art. 37, § 4º da Constituição Federal, e regulado na Lei nº 8.429/92, em Reclamação que se processa perante o Eg. STF, apresenta-se como prejudicial externa da própria viabilidade jurídica da ação processada contra Prefeito (ou ex-Prefeito) sob aquele regime, atraindo incidência do art. 265, IV, 'a', CPC. HIPÓTESE DE SUSPENSÃO DO PROCESSO. VOTO VENCIDO".
2. Nas razões recursais, sustenta o recorrente, em síntese, a impossibilidade da cisão subjetiva da demanda e da suspensão do processo.
3. Ocorre que, com o julgamento da ADIn n. 2.797/DF e da Rcl n.
2.138/DF, o presente recurso especial perdeu o objeto, uma vez que (a) houve reunião das demandas no juiz singular e (b) não mais existe o motivo indicado para a suspensão do processo.
4. Agravo regimental não provido.
(AgRg no REsp 704241/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/12/2009, DJe 16/12/2009)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Eliana Calmon, Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.
Brasília (DF), 03 de dezembro de 2009. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator

2. REsp 1162604/SP

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE LOCAÇÃO DE MÃO-DE-OBRA. DEMANDA EM QUE SE OBJETIVA, ALÉM DE OUTRAS SANÇÕES, A ANULAÇÃO DO CONTRATO. INDISPENSABILIDADE DA PRESENÇA, NO PROCESSO, DE TODOS OS FIGURANTES DA RELAÇÃO CONTRATUAL.
1. Em demanda movida pelo Ministério Público visando à anulação de contrato administrativo, a sentença somente será eficaz se participarem do processo todos os figurantes da relação contratual.
Tipifica-se, no caso, litisconsórcio passivo necessário unitário (CPC, art. 47).
2. Recurso especial provido.
(REsp 1162604/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/06/2010, DJe 28/06/2010)

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Hamilton Carvalhido e Luiz Fux votaram com o Sr. Ministro Relator. Sustentaram, oralmente, o Dr. GUILHERME AMORIM CAMPOS DA SILVA, pela parte RECORRENTE: ANTÔNIO CARLOS RODRIGUES E OUTRO. Manifestou-se pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a Exma. Sra. Dra. CÉLIA REGINA SOUZA DELGADA, Subprocuradora-Geral da República.
Brasília, 17 de junho de 2010
MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI, Relator

25 - Impossibilidade de cassação da aposentadoria – improbidade

1. REsp 1186123/SP

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. EXECUÇÃO DE SENTENÇA CONDENATÓRIA. CASSAÇÃO DA APOSENTADORIA. MEDIDA QUE EXTRAPOLA O TÍTULO EXECUTIVO. DESCABIDO EFEITO RETROATIVO DA SANÇÃO DE PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA.

1. Cuidam os autos de execução de sentença que condenou o ora recorrente pela prática de improbidade administrativa, especificamente por ter participado, na qualidade de servidor público municipal, de licitações irregulares realizadas em 1994.

Foram-lhe cominadas as seguintes sanções: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, proibição temporária de contratar com o Poder Público e multa.

2. O Juízo da execução determinou a cassação da aposentadoria, ao fundamento de que se trata de conseqüência da perda da função pública municipal. O Tribunal de Justiça, por maioria, manteve a decisão.

3. O direito à aposentadoria submete-se aos requisitos próprios do regime jurídico contributivo, e sua extinção não é decorrência lógica da perda da função pública posteriormente decretada.

4. A cassação do referido benefício previdenciário não consta no título executivo nem constitui sanção prevista na Lei 8.429/1992. Ademais, é incontroverso nos autos o fato de que a aposentadoria ocorreu após a conduta ímproba, porém antes do ajuizamento da Ação Civil Pública.

5. A sentença que determina a perda da função pública é condenatória e com efeitos ex nunc, não podendo produzir efeitos retroativos ao decisum, tampouco ao ajuizamento da ação que acarretou a sanção. A propósito, nos termos do art. 20 da Lei 8.429/1992, "a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória".

6. Forçosa é a conclusão de que, in casu, a cassação da aposentadoria ultrapassa os limites do título executivo, sem prejuízo de seu eventual cabimento como penalidade administrativa disciplinar, com base no estatuto funcional ao qual estiver submetido o recorrente.

7. Recurso Especial provido.

(REsp 1186123/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/12/2010, DJe 04/02/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Cesar Asfor Rocha.

Brasília, 02 de dezembro de 2010(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator 44

26 - Inaplicabilidade do art. 2º da Lei 8.437

1. REsp 1018614/PR

EMENTA
PROCESSO CIVIL – RECURSO ESPECIAL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC – INEXISTÊNCIA – REEXAME DO CONTEXTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS – SÚMULA 7/STJ – CONCESSÃO DE LIMINAR SEM A OITIVA DO PODER PÚBLICO – ART. 2º DA LEI 8.437/92 – AUSÊNCIA DE NULIDADE.
1. Em nosso sistema processual, o juiz não está adstrito aos fundamentos legais apontados pelas partes. Exige-se, apenas, que a decisão seja fundamentada. Aplica o magistrado ao caso concreto a legislação por ele considerada pertinente. Não ocorrência de violação ao art. 535 do CPC.
2. Inviável análise de argumentação recursal que implica reexame do contexto fático-probatório dos autos. Incidência da Súmula 7/STJ.
3. Em tese, não se aplica às hipóteses de concessão de liminar em ação de improbidade administrativa a regra de intimação prévia no prazo de 72 horas, prevista no art. 2º da Lei 8.437/92, porquanto, via de regra, a ação não se direciona de forma direta a impugnar ato administrativo da pessoa jurídica de direito público, mas atos praticados por agentes públicos.
4. Ademais, a jurisprudência do STJ tem mitigado, em hipóteses excepcionais, a regra que exige a oitiva prévia da pessoa jurídica de direito público nos casos em que presentes os requisitos legais para a concessão de medida liminar em ação civil pública (art. 2º da Lei 8.437/92). Precedentes do STJ.
5. Aplica-se o princípio da instrumentalidade das formas, inscrito nos arts. 249 e 250 do Código de Processo Civil, quando da nulidade do ato não resultar prejuízo para a defesa das partes. Precedentes.
6. Recurso especial conhecido em parte e, nessa parte, provido em parte.
(REsp 1018614/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/06/2008, DJe 06/08/2008)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, conheceu parcialmente do recurso e, nessa parte, deu-lhe parcial provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Carlos Fernando Mathias (Juiz convocado do TRF 1ª Região) votaram com a Sra. Ministra Relatora.
Brasília-DF, 17 de junho de 2008 (Data do Julgamento)
MINISTRA ELIANA CALMON, Relatora

27 - Legitimidade do MP nas ações de improbidade - não violação do art. 129, IX, da CF

1. AgRg no Ag 1338058/MG

EMENTA
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. INQUÉRITO CIVIL INSTAURADO PELO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O FIM DE APURAR A PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA POR PARTE DE

MAGISTRADO. POSSIBILIDADE. SÚMULA N. 83 DO STJ. ARTIGOS 9º, 10º E 11 DA LEI N. 8.429/1992 NÃO PREQUESTIONADOS, BEM COMO OS ARTIGOS 29 A 45 DA LC N. 35/1979. SÚMULA N. 211 DO STJ. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO A ARTIGOS DE LEI SEM A DEVIDA FUNDAMENTAÇÃO. SÚMULA N. 284 DO STF. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC.
1. "Esta Corte Superior tem posicionamento pacífico no sentido de que não existe norma vigente que desqualifique os agentes políticos - incluindo os magistrados - da possibilidade de figurar como parte legítima no pólo passivo de ações de improbidade administrativa" (AgRg no REsp 1127541/RN, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 11/11/2010). No mesmo sentido, dentre outros: EDcl no AgRg na AIA 26/SP, Rel. Ministra Denise Arruda, Corte Especial, DJe 01/07/2009; REsp 1127182/RN, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 15/10/2010.
2. Outrossim, é pacífico o entendimento jurisprudencial do STJ, no sentido de que o Ministério Público Estadual tem legitimidade para o ajuizamento da ação civil pública por ato de improbidade administrativa e a instauração do respectivo inquérito civil, mesmo que em face de magistrado. A esse respeito: REsp 783.823/GO, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 26/05/2008; REsp 861.566/GO, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 23/04/2008; REsp 695.718/SP, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, DJ 12/09/2005.
3. Considerando as razões de decidir do acórdão a quo, observa-se que o Tribunal de origem pronunciou-se, de forma suficiente, clara, coerente e fundamentada, sobre os pontos que considerou relevantes, não necessitando, por isso, integrar seus fundamentos. Assim, não há falar em violação do artigo 535 do CPC.
4. No que se refere à alegação de violação dos artigos 29 a 45 da LC n. 35/1979, impende salientar que, nas razões do recurso especial, não se indica com a precisão necessária o porquê que se entende violados todos esses artigos, razão pela qual o recurso especial não merece conhecimento nessa parte, em razão do entendimento sedimentado na Súmula n. 284 do STF. Acrescenta-se, de toda sorte, que também não se observa, no acórdão a quo, o prequestionamento da matéria constante desses artigos, principalmente, se considerado o fato de que a controvérsia colocada a julgamento perante a Corte local foi resolvida com apoio em quadro normativo-jurídico que não sofre influência das disposições contidas na Loman.
5. No que pertine à pretensão relacionada aos artigos 9º, 10º e 11 da Lei n. 8.429/1992, incide o entendimento condido na Súmula n. 211 do STJ, porquanto não se verifica o prequestionamento da matéria correlata.
6. Agravo regimental não provido.
(AgRg no Ag 1338058/MG, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/04/2011, DJe 08/04/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, ocasionalmente, o Sr. Ministro Hamilton Carvalhido.
Brasília (DF), 05 de abril de 2011(Data do Julgamento)
MINISTRO BENEDITO GONÇALVES, Relator

2. REsp 1233629/SP

EMENTA

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ART. 11 DA LEI 8.429/1992. MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE. NOTIFICAÇÃO. DEFESA PRÉVIA. DISPENSA. AUSÊNCIA DE PREJUÍZO. ACÓRDÃO PROFERIDO COM BASE EM VASTO EXAME DE MATERIAL PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. HIPÓTESE 46

QUE ADMITE CONFIGURAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA. PENALIDADES APLICADAS. CORRETO JUÍZO DE PROPORCIONALIDADE. NÃO-CONHECIMENTO DO RECURSO PELA ALÍNEA "C".
1. Trata-se na origem de Ação Civil Pública por ato de Improbidade Administrativa, proposta pelo Ministério Público contra Secretário de Segurança e Guarda Municipal de Bragança Paulista, com amparo no art. 11 da LIA, sob o fundamento de que os ora recorrentes agiram em desvio de função mediante perseguição de subordinados por razões políticas e morais. O MP pediu indenização de duas vítimas a título de danos morais e, em relação aos recorrentes, a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos; o pagamento de multa civil no valor de 100 vezes a remuneração percebida à época; e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais, creditícios ou benefícios de pessoa jurídica da qual sejam sócios majoritários por 3 anos.
2. A sentença julgou o feito parcialmente procedente, amparando-se em elementos probatórios, para suspender os direitos políticos dos recorrentes por 4 anos e condená-los ao pagamento de multa civil de 10 vezes o valor da remuneração. O acórdão negou provimento à apelação dos recorrentes e manteve a sentença.
3. O Ministério Público possui legitimidade para ajuizar Ação Civil Pública com o intuito de combater a prática da improbidade administrativa. Condutas ímprobas podem ser deduzidas em juízo por meio de Ação Civil Pública, não havendo incompatibilidade, mas perfeita harmonia, entre a Lei 7.347/1985 e a Lei 8.429/1992, respeitados os requisitos específicos desta última. Precedentes do STJ.
4. A ausência da notificação prévia tratada no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 somente acarreta nulidade processual se houver comprovação de efetivo prejuízo, de acordo com a parêmia pas de nullité sans grief. Precedentes.
5. O acórdão julgou com base nas provas dos autos. Não se pode revolver tal matéria, razão pela qual incide a Súmula 7/STJ.
6. Ao buscar conferir efetiva proteção aos valores éticos e morais da Administração Pública, a Lei 8.429/1992 reprova o agente desonesto, que age com má-fé, e o que deixa de agir de forma diligente no desempenho da função para a qual foi investido. A conduta amolda-se aos atos de improbidade censurados pelo art. 11 da Lei 8.429/1992, pois vai de encontro aos princípios da moralidade administrativa e da legalidade (patrimônio público imaterial). No caso dos autos, a condenação é legitimada com mais razão pela ratificação do elemento subjetivo (dolo não apenas genérico).
7. Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, tal como lhe foi apresentada. O órgão julgador não é obrigado a rebater, um a um, todos os argumentos trazidos pelas partes em defesa da tese que apresentaram.
8. Considerando as particularidades do caso, a sentença, confirmada pelo acórdão recorrido, acolheu apenas parcialmente o pedido do MP e concedeu parcela de multa civil substancialmente menor que a pretendida originalmente. A penalidade determinada pelo Tribunal a quo não se mostra desproporcional à situação fática delineada no acórdão e sua exclusão implicaria ausência de reprimenda à improbidade reconhecida pela instância ordinária. A análise da tese recursal demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que é obstado pelo STJ (Súmula 7/STJ).
9. A simples transcrição de ementas ou trechos de acórdãos é insuficiente para demonstrar dissídio jurisprudencial, já que se faz necessário que a parte efetue o cotejo, apontando as semelhanças entre os acórdãos confrontados e a divergência de conclusões. Não se conhece do Recurso pela alínea "c" do permissivo constitucional.
10. Recurso parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. 47

(REsp 1233629/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/06/2011, DJe 14/09/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça: "A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.

Dr(a). ADIB KASSOUF SAD, pela parte RECORRENTE: DORIVAL FRANCISCO BERTIN

Brasília, 14 de junho de 2011(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

28 - Microssistema da LIA - Reexame necessário

1. AgRg no REsp 1219033/RJ

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REEXAME NECESSÁRIO. CABIMENTO. APLICAÇÃO, POR ANALOGIA, DO ART. 19 DA LEI 4.717/1965.

1. "Por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário" (REsp 1.108.542/SC, Rel. Ministro Castro Meira, j. 19.5.2009, Dje 29.5.2009).

2. Agravo Regimental não provido.

(AgRg no REsp 1219033/RJ, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/03/2011, DJe 25/04/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:

"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília, 17 de março de 2011(data do julgamento).

MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

2. REsp 1108542/SC

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. REPARAÇÃO DE DANOS AO ERÁRIO. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA. REMESSA NECESSÁRIA. ART. 19 DA LEI Nº 4.717/64. APLICAÇÃO.

1. Por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65, as sentenças de improcedência de ação civil pública sujeitam-se indistintamente ao reexame necessário. Doutrina.

2. Recurso especial provido.

(REsp 1108542/SC, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 19/05/2009, DJe 29/05/2009)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso

nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 19 de maio de 2009(data do julgamento).
Ministro Castro Meira, Relator

29 - Natureza punitiva da multa civil

1. EDcl nos EDcl no REsp 1159147/MG

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OBSCURIDADE. CARACTERIZAÇÃO. (PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO CONHECIDOS COMO AGRAVO REGIMENTAL. PRINCÍPIOS DA ECONOMIA PROCESSUAL, INSTRUMENTALIDADE DAS FORMAS E FUNGIBILIDADE RECURSAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DANO AO ERÁRIO. SÚMULA N. 7 DESTA CORTE SUPERIOR. IMPRESCRITIBILIDADE. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL NA CARACTERIZAÇÃO DO ERRO MATERIAL.)
1. Nos aclaratórios, sustenta a parte embargante que o acórdão é obscuro, pois a origem, embora entendo haver dano ao erário, consignou como sanção a multa civil, que não se confunde com ressarcimento, daí porque a pretensão do Ministério Público seria prescritível.
2. Assiste certa razão ao embargante quando aponta ter havido obscuridade no acórdão embargado, a qual, entretanto, não é capaz de conferir efeitos modificativos à peça que se analisa.
3. Isto porque o acórdão da origem, embora tenha consignado ter havido dano ao erário, manteve a sentença que, a seu turno, condenou a parte ora embargante em multa civil no valor de uma remuneração percebida no mês de dezembro/1996. Daí surge a problemática, porque, no acórdão embargado, entendeu-se que a pretensão de ressarcimento ao erário - que, na verdade, não foi reconhecida na hipótese - era imprescritível.
4. Assim sendo, o acórdão embargado é obscuro, pois afirmou a imprescritibilidade no caso concreto sem observar declaradamente que, na instância ordinária, não ficou consignada a necessidade de ressarcir ao erário, mas só a multa civil.
5. As Turmas que compõem a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça já se posicionaram no sentido de que, caracterizado o prejuízo ao erário, o ressarcimento não pode ser considerado propriamente uma sanção, senão uma consequência imediata e necessária do ato combatido, razão pela qual não se pode excluí-lo, a pretexto de cumprimento do paradigma da proporcionalidade das penas estampado no art. 12 da Lei n. 8.429/92. A este respeito, v., p. ex., REsp 664.440/MG, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJU 8.5.2006.
6. Mas a dogmática do ressarcimento não se esgota aí. Em termos de improbidade administrativa, onde se lê "ressarcimento integral do dano" deve compreender-se unicamente os prejuízos efetivamente causados ao Poder Público, sem outras considerações ou parâmetros.
7. Ora, a Lei n. 8.429/92 - LIA, em seu art. 12, arrola diversas sanções concomitantemente aplicáveis ao ressarcimento (não sendo este, frise-se, verdadeiramente uma sanção) e são elas que têm o objetivo de verdadeiramente reprimir a conduta ímproba e evitar o cometimento de novas infrações. Somente elas estão sujeitas a considerações outras que não a própria extensão do dano.
8. O ressarcimento é apenas uma medida ética e economicamente defluente do ato que macula a saúde do erário; as outras demais sanções é que podem levar em conta, e.g., a gravidade da conduta ou a forma como o ato ímprobo foi cometido, além da própria extensão do dano. Vale dizer: o ressarcimento é providência de caráter rígido, i.e., sempre se impõe e sua extensão é exatamente a mesma do prejuízo ao patrimônio público. 49

9. A perda da função pública, a sanção política, a multa civil e a proibição de contratar com a Administração Pública e de receber benefícios do Poder Público, ao contrário, têm caráter elástico, ou seja, são providências que podem ou não ser aplicadas e, caso o sejam, são dadas à mensuração - conforme, exemplificativamente, à magnitude do dano, à gravidade da conduta e/ou a forma de cometimento do ato - nestes casos, tudo por conta do p. ún. do art. 12 da Lei n. 8.429/92. A bem da verdade, existe uma única exceção a essa elasticidade das sanções da LIA: é que pelo menos uma delas deve vir ao lado do dever de ressarcimento.
10. Na verdade, essa criteriosa separação torna-se mais imperiosa porque, na seara da improbidade administrativa, existem duas consequências de cunho pecuniário, que são a multa civil e o ressarcimento. A primeira vai cumprir o papel de verdadeiramente sancionar o agente ímprobo, enquanto o segundo vai cumprir a missão de caucionar o rombo consumado em desfavor do erário.
11. É preciso reconhecer e bem lidar com essa diferenciação para evitar uma proteção da moralidade de forma deficiente ou excessiva, pois ambas as situações corresponderiam à antítese da proporcionalidade.
12. O esclarecimento desses pontos é importante porque é justamente sobre eles que recai a peculiaridade do caso concreto.
13. Na espécie, sentença e acórdão deixaram consignado que houve dano ao erário, daí a atração da lógica da imprescritibilidade (fls.
354/356, e-STJ).
14. Em resumo, a condenação aplicada foi a multa (inclusive com a adoção do parâmetro quantitativo expressamente declinado pela Lei de Improbidade Administrativa: "valor da remuneração percebida pelo agente"), embora o fim fosse o ressarcimento ao erário (porque constatado o dano ao erário). Definitivamente, uma impropriedade técnica de tormentosa solução.
15. Enfim: ou bem a condenação se fez a título de multa civil, ou bem houve determinação de ressarcimento (que não é sanção, frise-se). O uso indistinto dos conceitos causou uma dificuldade esdrúxula, a saber: (1) se o valor determinado pelo acórdão será suportado pelo ímprobo a título de ressarcimento, então, como sustentado antes, não poderá ser superior ou inferior ao do efetivo dano causado; no entanto, (2) se o valor determinado pelo acórdão será suportado pelo ímprobo a título de multa civil, então, como sustentado antes, poderá ser superior ou inferior ao do efetivo dano causado, valendo como medida sancionadora.
16. Essa dificuldade, entretanto, é apenas aparente porque, como foi dito anteriormente, o ressarcimento é medida imediata e necessária da condenação por improbidade administrativa; ao revés, a multa civil é opcional.
17. Dessa forma, tendo havido a confusão dos institutos pela sentença e também pelo acórdão, tem-se como impositiva a consideração de que, em verdade, pelo menos o ressarcimento deve estar presente no título executivo judicial. E o ressarcimento deve ser formulado nos exatos termos do dano causado.
18. Se assim é, tanto acórdão como sentença enganaram-se ao fixar o valor a ser ressarcido em montante inferior ao do dano efetivamente suportado pelo Poder Público (repita-se ainda que à exaustão).
19. Nada obstante, como apenas a parte ora embargante interpôs recurso especial, está vedada a reformatio in pejus, ou seja, impossível agravar a condenação imposta pela sentença e mantida pelo acórdão.
20. Mas também não é possível reconhecer a prescrição, pois nenhuma das duas instâncias ordinárias teve dúvida acerca da caracterização do dano ao erário - daí porque impositivo o reconhecimento da indispensabilidade do ressarcimento, considerando a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.
21. Embargos de declaração acolhidos, sem efeitos modificativos, para sanar a obscuridade, deixando consignado que, reconhecido o prejuízo aos cofres públicos, a dita sanção de "multa civil" deve ser entendida como ressarcimento ao erário, atraindo a lógica da imprescritibilidade. 50

(EDcl nos EDcl no REsp 1159147/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/02/2011, DJe 24/02/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:

"A Turma, por unanimidade, acolheu os embargos de declaração, sem efeitos modificativos, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Castro Meira, Humberto Martins (Presidente) e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 15 de fevereiro de 2011.

MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator

30 - Natureza reparatória do ressarcimento do dano na improbidade

1. AgRg no Ag 1378210/SP

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. DANO AO ERÁRIO. REEXAME DOS ELEMENTOS FÁTICO-PROBATÓRIOS. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. ART. 12 DA LIA. SANÇÕES. DESPROPORCIONALIDADE NÃO DEMONSTRADA. DIVERGÊNCIA NÃO CONFIGURADA.

1. O Tribunal a quo condenou o ora agravante, então presidente da Câmara Municipal, e outro vereador pela prática de improbidade administrativa decorrente de viagem pessoal indevidamente custeada pelo Poder Público.

2. A alteração do acórdão recorrido demanda reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, sobretudo para afastar a responsabilidade pelo dano causado ao Erário. Incidência da Súmula 7/STJ.

3. Equivoca-se o agravante ao defender que a tese de litisconsórcio passivo foi acolhida pela Segunda Turma do STJ no julgamento do REsp 650.838/SP (Rel. Ministro Castro Meira, realizado em 20.9.2005, DJ 10.10.2005), em que ele figurou como recorrente.

4. Com efeito, no mencionado recurso, a Turma limitou-se a acolher a violação do art. 535 do CPC por entender que, naquele caso, houve omissão quanto à tese de litisconsórcio passivo com os demais vereadores e a entidade organizadora de curso de pós-graduação.

Faltou, ao contrário do que aduz o ora agravante, orientação firmada sobre o tema.

5. Na hipótese dos autos, não se alegou violação do art. 535 do CPC, mesmo porque, conforme esclarecido alhures, o Tribunal a quo foi contundente ao afirmar a responsabilidade exclusiva do ora agravante e do vereador beneficiado pela sua autorização para realizar viagem custeada pelo Erário (que também figurou no pólo passivo), tendo afastado a responsabilidade dos funcionários do Departamento Financeiro, que apenas conferiram as contas e emitiram parecer favorável.

6. Ademais, para exaurir a questão, registro que há precedentes recentes da Segunda Turma que rechaçam a existência de litisconsórcio passivo necessário (art. 47 do CPC) entre os participantes de ato ímprobo.

7. Não se conhece de Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Súmula 282/STF.

8. A tese recursal acerca do elemento subjetivo não encontra guarida na jurisprudência do STJ, consolidada no sentido de que o art. 10 da Lei 8.429/1992 admite a modalidade culposa e o seu art. 51

11 dispensa a comprovação de intenção específica de violar princípios administrativos, sendo suficiente o dolo genérico.
9. Além do ressarcimento - que não constitui penalidade propriamente dita, e sim obrigação decorrente do prejuízo causado -, apenas foi cominada ao agravante e seu litisconsorte a sanção de multa civil correspondente a duas vezes o valor do dano, dentro do patamar legal.
10. Sob o pretexto de ofensa ao art. 12 da LIA, o agravante em verdade busca a exclusão de qualquer condenação com base no argumento de que não praticou conduta ímproba, e não a mera dosimetria da sanção aplicada. Tal dispositivo carece de comando capaz de reformar o mérito do acórdão recorrido, o que atrai a aplicação da Súmula 284/STF.
11. Ademais, o argumento trazido em Memorial, de que as despesas "não chegam a R$ 8.500,00", não afasta a configuração de improbidade e somente serve para evidenciar que a condenação, in casu, não se mostra vultosa a ponto de evidenciar desproporcionalidade.
12. Caracterizada a improbidade administrativa por dano ao Erário, a devolução dos valores é imperiosa e deve vir acompanhada de pelo menos uma das sanções legais que, efetivamente, visam a reprimir a conduta ímproba e a evitar o cometimento de novas infrações.
Precedentes do STJ.
13. A divergência jurisprudencial deve ser comprovada, cabendo a quem recorre demonstrar as circunstâncias que identificam ou assemelham os casos confrontados, com indicação da similitude fática e jurídica entre eles. Indispensável a transcrição de trechos do relatório e do voto dos acórdãos recorrido e paradigma, realizando-se o cotejo analítico entre ambos, com o intuito de bem caracterizar a interpretação legal divergente. O desrespeito a esses requisitos legais e regimentais (art. 541, parágrafo único, do CPC e art. 255 do RI/STJ) impede o conhecimento do Recurso Especial, com base na alínea "c" do inciso III do art. 105 da Constituição Federal.
14. Agravo Regimental não provido.
(AgRg no Ag 1378210/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 14/04/2011, DJe 25/04/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Cesar Asfor Rocha, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 14 de abril de 2011(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

31 - Pedido na improbidade X não adstrição do juiz

1. AgRg no REsp 1125634/MA

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. JULGAMENTO EXTRA OU ULTRA PETITA. RELEVÂNCIA DA QUESTÃO SOCIAL E DO INTERESSE PÚBLICO. ATOS DE IMPROBIDADE. APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI 8.429/92. IMPRESCINDIBILIDADE DO ELEMENTO SUBJETIVO. ART. 10 DA LIA.CULPA OU DOLO. DESCONSTITUIÇÃO DO JULGADO. AFASTAMENTO DA CONDENAÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA 7/STJ. AGRAVO NÃO PROVIDO.
1. Não há falar "em julgamento fora ou além do pedido quando o julgador, em face da relevância da questão social e do interesse público, sujeita, na condenação do responsável por atos de

improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, às penas cominadas por lei, como é a hipótese dos autos" (REsp 324.282/MT).
2. É imprescindível o elemento subjetivo para a configuração do ato de improbidade administrativa. No caso específico do art. 10 da Lei 8.429/92, o dano ao erário admite, para a sua consumação, tanto o dolo quanto a culpa.
3. A desconstituição do julgado pela ausência do elemento subjetivo na conduta ímproba não encontra campo na via eleita, dada a necessidade de revolvimento do conjunto fático-probatório, procedimento de análise próprio das instâncias ordinárias e vedado a este Tribunal Superior, a teor da Súmula 7/STJ.
4. Agravo regimental não provido.
(AgRg no REsp 1125634/MA, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/12/2010, DJe 02/02/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Benedito Gonçalves (Presidente), Hamilton Carvalhido, Luiz Fux e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 16 de dezembro de 2010(Data do Julgamento)
MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA, Relator

2. Resp 1134461/SP

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC NÃO CARACTERIZADA – TIPIFICAÇÃO DOS ATOS – ART. 11 DA LEI 8.429/1992 – COMINAÇÃO DAS SANÇÕES – ART. 12 DA LIA – PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE – SÚMULA 7/STJ – CUMULAÇÃO – POSSIBILIDADE – ART. 17, § 7º, DA LEI 8.429/1992 – PRESCINDIBILIDADE – NULIDADE ABSOLUTA – INOCORRÊNCIA – JULGAMENTO ANTECIPADO DA LIDE – CERCEAMENTO DE DEFESA NÃO-CONFIGURADO.
1. Não ocorre ofensa ao art. 535, II, do CPC, se o Tribunal de origem decide, fundamentadamente, as questões essenciais ao julgamento da lide.
2. O magistrado não está obrigado a aplicar cumulativamente todas as penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/92, podendo, mediante adequada fundamentação, fixá-las e dosá-las segundo a natureza, a gravidade e as conseqüências da infração.
3. Em ação civil pública por ato de improbidade, basta que o autor faça uma descrição genérica dos fatos e imputações dos réus, sem necessidade de descrever em minúcias os comportamentos e as sanções devidas a cada agente.
4. É possível condenar os agentes ímprobos em pena diversa das pleiteadas pelo *parquet* . Compreensão dos princípios do Direito Romano *jura novit curia* e *da mihi factum dabo tibi ius*, em que as leis são do conhecimento do juiz, bastando que as partes lhe apresentem os fatos.
5. Modificar o quantitativo da sanção aplicada pela instância de origem enseja reapreciação dos fatos e da prova, obstaculado nesta instância especial - Súmula 7/STJ.
6. A falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da Lei 8.429/1992 não invalida os atos processuais ulteriores, salvo quando ocorrer efetivo prejuízo. Precedentes do STJ.
7. Não ocorre cerceamento de defesa por julgamento antecipado da lide, quando o julgador ordinário considera suficiente a instrução do processo.
8. Recurso especial do Ministério Público Estadual parcialmente provido.
9. Recurso especial do particular não provido. 53

ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, deu parcial provimento ao recurso do Ministério Público Estadual e negou provimento ao recurso do Particular, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.
Dr(a). AIRTON LUIZ ZAMIGNANI, pela parte RECORRENTE: JOSÉ DE ARAÚJO MONTEIRO
Brasília-DF, 03 de agosto de 2010(Data do Julgamento)
MINISTRA ELIANA CALMON, Relatora
3. Informativo nº 0441 - Período: 28 de junho a 6 de agosto de 2010.

Segunda Turma
ACP. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
Trata-se de ação civil pública (ACP) ajuizada na origem pelo MP estadual por ato de improbidade na contratação de serviço de transporte público para alunos, de modo fracionado, em três períodos, quando já havia a dimensão do serviço por todo o ano letivo. Segundo a sentença condenatória, esse fracionamento em períodos sucessivos deu-se para haver dispensa da modalidade de licitação de tomada de preços e possibilitar a licitação por convite. Daí o juiz considerar nulas as licitações e condenar o ex-prefeito e demais corréus por prática de ato de improbidade, nos termos do art. 11, I, da Lei n. 8.429/1992 (LIA), aplicando-lhes ainda multa civil. No entanto, o tribunal *a quo* reformou essa decisão, excluindo os honorários advocatícios da condenação dos corréus, bem como afastou a multa ao fundamento de não haver pedido específico do MP. Para a Min. Relatora, esse fundamento não pode ser mantido, visto que, em se tratando de ACP por ato de improbidade administrativa, o magistrado não fica adstrito aos pedidos formulados pelo autor. Foi por esse mesmo motivo que o juiz tipificou as condutas dos agentes em dispositivo diverso daquele apontado pelo *Parquet*. Nesses casos, assevera que, segundo a jurisprudência, basta que o autor faça uma descrição genérica dos fatos e imputação dos réus, sem necessidade de descrever, em minúcias, os comportamentos e as sanções devidas de cada agente (*jura novit curia* e *da mihi factum dabo tibi ius*). Quanto às penas aplicadas aos agentes ímprobos, ressalta também a jurisprudência que o magistrado não está obrigado a aplicar cumulativamente todas as penas previstas no art. 12 da citada lei, podendo, mediante fundamentação, fixá-las e dosá-las segundo a natureza e as consequências da infração. Observa, outrossim, que, no caso dos autos, o tribunal *a quo* afirmou estar comprovada a existência do dano, o que não comporta reexame. Também afirma com base em precedentes da Turma que a falta da notificação prevista no art. 17, § 7º, da citada lei não invalida os atos processuais ulteriores, salvo se ocorrer efetivo prejuízo. Por essa razão, a Turma não proveu o recurso do ex-prefeito e proveu o recurso do MP apenas para restabelecer as multas civis. Precedentes citados: REsp 658.389-MG, DJ 3/8/2007; REsp 631.301-RS, DJ 25/9/2006; REsp 507.574-MG, DJ 8/5/2006; REsp 825.673-MG, DJ 25/5/2006; REsp 964.920-SP, DJe 13/3/2009; REsp 944.555-SC, DJe 20/4/2009; REsp 680.677-RS, DJ 2/2/2007, e REsp 619.946-RS, DJ 2/8/2007. REsp 1.134.461-SP, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 3/8/2010.

32 - Perda da função pública exercida no momento do trânsito em julgado da ação de improbidade 54

1. REsp 924439/RJ

EMENTA
ADMINISTRATIVO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – ART. 12 DA LEI 8.429/1992 – PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA – ABRANGÊNCIA DA SANÇÃO – PARÂMETROS: EXTENSÃO DOS DANOS CAUSADOS E PROVEITO OBTIDO – SÚMULA 7/STJ – RETORNO DOS AUTOS À ORIGEM.
1. Hipótese em que o Tribunal de origem deixou de condenar o agente na perda da função pública, sob o fundamento de que o mesmo não mais se encontrava no exercício do cargo, no qual cometeu os atos de improbidade administrativa.
2. A Lei 8.429/1992 objetiva coibir, punir e afastar da atividade pública todos os agentes que demonstraram pouco apreço pelo princípio da juridicidade, denotando uma degeneração de caráter incompatível com a natureza da atividade desenvolvida.
3. A sanção de perda da função pública visa a extirpar da Administração Pública aquele que exibiu inidoneidade (ou inabilitação) moral e desvio ético para o exercício da função pública, abrangendo qualquer atividade que o agente esteja exercendo ao tempo da condenação irrecorrível.
4. A simples configuração do ato de improbidade administrativa não implica condenação automática da perda da função pública, pois a fixação das penas previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992 deve considerar a extensão do dano e o proveito obtido pelo agente, conforme os parâmetros disciplinados no parágrafo único desse dispositivo legal. Precedente do STJ.
5. É indispensável que se faça uma valoração da extensão dos danos causados, bem como do proveito obtido pelo agente, ao aplicar a sanção de perda da função pública. Análise obstaculizada, em recurso especial, em razão da Súmula 7/STJ.
6. Recurso especial provido, para determinar o retorno dos autos à origem, para que se verifique a possibilidade de condenação do recorrido na perda da função pública.
(REsp 924439/RJ, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/08/2009, DJe 19/08/2009)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Castro Meira, Humberto Martins, Herman Benjamin e Mauro Campbell Marques votaram com a Sra. Ministra Relatora.
Brasília-DF, 06 de agosto de 2009(Data do Julgamento)
MINISTRA ELIANA CALMON

33 - Pessoa jurídica como ré na improbidade

1. REsp 1122177/MT

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 282/STF. IMPROBIDADE. PESSOA JURÍDICA. LEGITIMIDADE PASSIVA. RECEBIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. PROVA EMPRESTADA. SEQÜESTRO CAUTELAR DOS BENS. POSSIBILIDADE. DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL NÃO CONFIGURADA. SÚMULA 83/STJ.
1. A recorrente insurge-se contra acórdão do Tribunal Regional Federal, que manteve recebimento da petição inicial de Ação Civil Pública por improbidade administrativa relacionada a suposto esquema de corrupção constatado na Procuradoria do INSS de Mato Grosso, envolvendo o

favorecimento de advogados e empresas devedoras da referida autarquia com a emissão indevida de certidões negativas de débito, ou positivas com efeitos negativos.
2. Não se conhece de Recurso Especial quanto a matéria não especificamente enfrentada pelo Tribunal de origem, dada a ausência de prequestionamento. Incidência, por analogia, da Súmula 282/STF.
3. Descabe analisar a alegada violação do princípio constitucional do juiz natural, em virtude de composição de Turma julgadora majoritariamente formada por juízes convocados, sob pena de usurpação da competência do STF. Precedente do STJ.
4. As pessoas jurídicas que participem ou se beneficiem dos atos de improbidade sujeitam-se à Lei 8.429/1992.
5. A Lei da Improbidade Administrativa exige que a petição inicial seja instruída com, alternativamente, "documentos" ou "justificação" que "contenham indícios suficientes do ato de improbidade" (art. 17, § 6°). Trata-se, como o próprio dispositivo legal expressamente afirma, de prova indiciária, isto é, indicação pelo autor de elementos genéricos de vinculação do réu aos fatos tidos por caracterizadores de improbidade.
6. O objetivo do contraditório prévio (art. 17, § 7º) é tão-só evitar o trâmite de ações, clara e inequivocamente, temerárias, não se prestando para, em definitivo, resolver - no preâmbulo do processo e sem observância ao princípio in dubio pro societate - tudo o que haveria de ser apurado na instrução. Precedentes do STJ.
7. Se não se convencer da inexistência do ato de improbidade administrativa, da flagrante improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, o magistrado deve receber a petição inicial (art. 17, § 8º).
8. Inexiste ilegalidade na propositura da Ação de Improbidade com base nas apurações feitas em inquérito policial, as quais deverão ser submetidas ao contraditório durante a fase instrutória.
9. Embora a determinação judicial de interceptação telefônica somente caiba no âmbito de inquérito ou instrução criminal (Lei 9.296/1996), isso não impede que, a partir da sua realização, haja pertinente utilização como prova emprestada em Ações de Improbidade que envolvem os mesmos fatos, assegurado o direito à ampla defesa e ao contraditório.
10. Entendimento que segue a mesma lógica da jurisprudência do STJ e do STF, que admitem o aproveitamento da interceptação telefônica em processos administrativos disciplinares.
11. A decisão do Juízo de 1º grau especificou a determinação de seqüestro de bens apenas do Procurador do INSS que figura como réu, faltando interesse recursal pela empresa recorrente nesse ponto.
12. Em obiter dictum, tal medida insere-se no poder geral de cautela do magistrado e está expressamente prevista no art. 16 da Lei 8.429/1992, podendo ser determinada incidentalmente e antes mesmo do recebimento da petição inicial, se verificada a presença dos seus requisitos. Precedentes do STJ.
13. "Não se conhece do recurso especial pela divergência, quando a orientação do Tribunal se firmou no mesmo sentido da decisão recorrida" (Súmula 83/STJ).
14. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.
(REsp 1122177/MT, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 03/08/2010, DJe 27/04/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, negou-lhe provimento, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 03 de agosto de 2010(data do julgamento). 56

MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

34 - Possibilidade de cassação da aposentadoria – improbidade

1. RMS 22570/SP

EMENTA

DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. POLICIAL. PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. SENTENÇA PENAL CONDENATÓRIA. MODIFICAÇÃO NA ESFERA CÍVEL. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO IMPROVIDO.

1. Diante do trânsito em julgado de sentença penal condenatória que decreta a perda do cargo público, a autoridade administrativa tem o dever de proceder à demissão do servidor ou à cassação da aposentadoria, independentemente da instauração de processo administrativo disciplinar, que se mostra desnecessária. Isso porque qualquer resultado a que chegar a apuração realizada no âmbito administrativo não terá o condão de modificar a força do decreto penal condenatório.

2. Em conseqüência, nesses casos, não há falar em contrariedade ao devido processo legal e aos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, já plenamente exercidos nos rigores da lei processual penal, tampouco na ocorrência de prescrição da pretensão punitiva do Estado ou de bis in idem, sendo esta última oriunda de eventual apuração, na esfera administrativa, do ilícito praticado.

3. Do administrador não se pode esperar outra conduta, tendo em vista a possibilidade de, em tese, incidir no crime de prevaricação ou de desobediência, conforme for apurado, segundo os arts. 319 e 330 do Código Penal. O fato poderá, ainda, constituir ato de improbidade administrativa, conforme art. 11, II, da Lei 8.429/92.

4. Qualquer modificação dos efeitos da sentença condenatória, bem como a extensão de qualquer benefício ou vantagem, deve ser buscada e solucionada na própria esfera penal. Em mandado de segurança impetrado contra ato que, em cumprimento à sentença que decreta a perda da função pública, aplica a servidor público a pena de cassação de aposentadoria, não cabe a reforma da decisão proferida no juízo criminal.

5. Recurso ordinário improvido.

(RMS 22570/SP, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, QUINTA TURMA, julgado em 18/03/2008, DJe 19/05/2008)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da QUINTA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso. Os Srs. Ministros Jorge Mussi, Felix Fischer e Laurita Vaz votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

Brasília (DF), 18 de março de 2008(Data do Julgamento)

MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA, Relator

35 - Prescrição da improbidade X crime (pena em concreto) 57

1. MS 14040/DF

EMENTA
MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. DEMISSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA ESTATAL. NÃO OCORRÊNCIA. AUSÊNCIA DE DUPLA PUNIÇÃO PELO MESMO FATO. NULIDADE POR CERCEAMENTO DE DEFESA. NÃO OCORRÊNCIA.
1. O prazo da prescrição no âmbito administrativo disciplinar, havendo sentença penal condenatória, deve ser computado pela pena em concreto aplicada na esfera penal, nos termos dos artigos 109 e 110 do Código Penal. Desse modo, não há falar em prescrição da pretensão punitiva estatal quando da aplicação, em 2008, da penalidade de demissão a servidor condenado a 18 (dezoito) anos de reclusão pela prática de ilícito que se tornou conhecido da Administração em 1996, pois não ultrapassados 20 (vinte) anos.
2. A aplicação inadequada a servidor público federal da primeira penalidade administrativa a ele imposta, quando anulada e em seu lugar imposta a pena de demissão prevista na Lei nº 8.112/91, não incorre na vedação estabelecida pela Súmula 19 do Excelso Pretório.
Precedentes.
3. Em caso de declaração de nulidade total ou parcial de processo administrativo disciplinar, deve ser constituída outra comissão para que seja instaurado novo processo, oportunidade em que se observará o devido contraditório e ampla defesa. Aplicação do disposto no art.
169 da Lei nº 8.112/90.
4. Segurança denegada.
(MS 14040/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 25/05/2011, DJe 23/08/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça: A Seção, por unanimidade, denegou a segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes, Vasco Della Giustina (Desembargador convocado do TJ/RS), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ) e Gilson Dipp votaram com a Sra. Ministra Relatora. Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.
Brasília, 25 de maio de 2011(Data do Julgamento)
Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Relatora
2. MS 12414/DF

EMENTA
PROCEDIMENTO DISCIPLINAR. ILÍCITO PENAL E ADMINISTRATIVO. PRESCRIÇÃO REGULADA PELA LEI PENAL. SENTENÇA CONDENATÓRIA. APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL PELA PENA EM CONCRETO. OCORRÊNCIA DA PRESCRIÇÃO ADMINISTRATIVA.
1. Havendo sentença penal condenatória, o prazo da prescrição, também na esfera administrativa, computa-se pela pena em concreto penalmente aplicada.
2. Na espécie, sendo de três anos a pena aplicada no âmbito penal, o prazo prescricional é de oito anos. Como a administração demorou mais de nove anos para punir a impetrante, ocorreu a prescrição administrativa.
3. Segurança concedida.
(MS 12414/DF, Rel. Ministro NILSON NAVES, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 25/11/2009, DJe 24/05/2010)
ACÓRDÃO 58

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da TERCEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conceder a segurança nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Votaram com o Relator os Srs. Ministros Felix Fischer, Arnaldo Esteves Lima, Maria Thereza de Assis Moura, Napoleão Maia, Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP) e Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE). Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz. O Dr. Gustavo Eid Bianchi Prates fez sustentação oral pela impetrante.
Brasília, 25 de novembro de 2009 (data do julgamento).
Ministro Nilson Naves, Relator

36 - Prescrição na improbidade X crime

1. MS 12666/DF

EMENTA
MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL EXONERADO. PENA DE SUSPENSÃO POR TRINTA DIAS. CONVERSÃO DA EXONERAÇÃO EM DESTITUIÇÃO DE CARGO EM COMISSÃO. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO ESTADO. ART. 142 DA LEI 8.112/90.
1. Em se tratando da pena de destituição de cargo em comissão aplicada a ex-servidor por ter praticado infrações sujeitas à suspensão por trinta dias, o prazo prescricional é de dois anos, nos termos do artigo 142, II, c/c artigo 135 da Lei nº 8.112/90.
2. Transcorridos mais de dois anos entre a data do reinício da contagem do prazo prescricional, após 140 (cento e quarenta) dias da instauração do primeiro processo administrativo disciplinar, e o ato que determinou a aplicação da pena de destituição de cargo em comissão, é de se entender prescrita a pretensão punitiva estatal.
3. Segurança concedida.
(MS 12666/DF, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 23/02/2011, DJe 10/03/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Terceira Seção do Superior Tribunal de Justiça: A Seção, por unanimidade, concedeu a segurança, nos termos do voto da Sra. Ministra Relatora. Votaram com a Relatora os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Og Fernandes, Celso Limongi (Desembargador convocado do TJ/SP), Haroldo Rodrigues (Desembargador convocado do TJ/CE), Adilson Vieira Macabu (Desembargador convocado do TJ/RJ) e Gilson Dipp. Presidiu o julgamento a Sra. Ministra Laurita Vaz.
Brasília, 23 de fevereiro de 2011(Data do Julgamento)
Ministra Maria Thereza de Assis Moura, Relatora
2. MS 15462/DF

EMENTA
ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. PENA DE DEMISSÃO. PRAZO PRESCRICIONAL. INEXISTÊNCIA DE APURAÇÃO CRIMINAL. APLICAÇÃO DO PRAZO ADMINISTRATIVO. PARECER DO MPF PELA CONCESSÃO DA ORDEM. PRECEDENTES.
1. A regra geral do prazo prescricional para a punição administrativa de demissão é de cinco anos, nos termos do art. 142, I, da Lei n. 8.112/90, entre o conhecimento do fato e a instauração do processo administrativo disciplinar.

2. Quando o servidor público comete infração disciplinar também tipificada como crime, somente se aplicará o prazo prescricional da legislação penal se os fatos também forem apurados em ação penal.
3. Precedentes: RMS 19.087/SP, Rel. Ministra Laurita Vaz, Quinta Turma, julgado em 19.6.2008, DJe 4.8.2008; MS 12.884/DF, Rel. Min.
Maria Thereza de Assis Moura, Terceira Seção, julgado em 9.4.2008, DJe 22.4.2008; RMS 18.688/RJ, Rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, DJ 9.2.2005.
4. No presente caso não há notícia de apuração criminal, razão pela qual deve ser aplicado o prazo prescricional de 5 (cinco) anos, previsto no art. 142, I, da Lei n. 8.112/90.
5. É incontroverso nos autos que os fatos desabonadores foram conhecidos pela Administração em 7.4.2000, e que o prazo prescricional foi interrompido em 7.3.2008, com a instauração do Processo Administrativo Disciplinar (PAD), caracterizando a prescrição quinquenal para a punição dos servidores públicos.
Segurança concedida.
(MS 15462/DF, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 14/03/2011, DJe 22/03/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça: "A Seção, por unanimidade, concedeu a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator."
Os Srs. Ministros Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques, Benedito Gonçalves, Cesar Asfor Rocha, Hamilton Carvalhido, Castro Meira e Arnaldo Esteves Lima votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 14 de março de 2011(Data do Julgamento)
MINISTRO HUMBERTO MARTINS, Relator

37 - Prescrição para o terceiro particular

1. REsp 704323/RS

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. REQUERIMENTO DE NOTIFICAÇÃO REALIZADO FORA DO PRAZO PRESCRICIONAL. PRESCRIÇÃO. AFASTAMENTO. DIES A QUO DO PRAZO PRESCRICIONAL. ART. 23, INCISO I, DA LEI Nº 8.429/92. EXTENSÃO. PARTICULAR.
I - O Tribunal a quo entendeu que a propositura da ação não teria o condão de interromper o prazo prescricional se o autor não pleiteia a notificação prevista no § 7º do artigo 17 da Lei nº 8.429/92, com os acréscimos impostos pela MPV nº 2.225/2001, dentro deste período.
II - Ocorre que a norma acima aludida não impõe alteração aos critérios de interrupção do prazo prescritivo, impondo-se desta feita a observância do artigo 219, § 1º, do Código de Processo Civil.
III - Assim, em sendo realizada a notificação imanente ao § 7º do art. 17 da Lei 8.429/92, mesmo fora do prazo qüinqüenal do artigo 23, inciso I, daquele diploma legal, deveria o magistrado prosseguir com as providências previstas nos parágrafos seguintes para, acaso recebida a petição inicial, ser realizada a citação e efetivada a interrupção da prescrição com a retroação deste momento para o dia da propositura da ação.
IV - O dies a quo do prazo prescricional, aplicável aos servidores públicos e agentes políticos, previsto no art. 23, inciso I, da Lei nº 8.429/92, é extensivo aos particulares que se valeram do ato

ímprobo, porquanto não haveria como ocorrer tal ilícito sem que fosse em concurso com agentes públicos ou na condição de beneficiários de seus atos.
V - Recursos especiais providos, para afastar a pecha da prescrição e determinar o prosseguimento do feito com as ulteriores providências legais.
(REsp 704323/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 16/02/2006, DJ 06/03/2006, p. 197)
ACÓRDÃO
Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas, decide a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento aos recursos especiais, ambos interpostos pelo Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Os Srs. Ministros TEORI ALBINO ZAVASCKI, DENISE ARRUDA e JOSÉ DELGADO votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente,
ocasionalmente, o Sr. Ministro LUIZ FUX. Custas, como de lei.
Brasília(DF), 16 de fevereiro de 2006 (data do julgamento).
MINISTRO FRANCISCO FALCÃO, Relator

38 - Reeleição e prescrição

1. REsp 1153079/BA,

EMENTA
RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO. REELEIÇÃO.PRAZO PRESCRICIONAL. DIES A QUO.
1. O termo inicial do prazo prescricional da ação de improbidade administrativa, no caso de reeleição de prefeito, se aperfeiçoa após o término do segundo mandato.
2. O artigo 23, inciso I, da Lei nº 8.429/92, faz essencial à constituição do dies a quo da prescrição na ação de improbidade o término do exercício do mandato ou, em outras palavras, a cessação do vínculo temporário do agente ímprobo com a Administração Pública, que somente se verifica, no caso de reeleição, após o término do segundo mandato, pois que, nesse caso, há continuidade do exercício da função de Prefeito, por inexigido o afastamento do cargo.
3. Recurso especial provido.
(REsp 1153079/BA, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 13/04/2010, DJe 29/04/2010)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki e Benedito Gonçalves
(Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, ocasionalmente, o Sr.
Ministro Luiz Fux.
Brasília, 13 de abril de 2010(Data do Julgamento).
Ministro *Hamilton Carvalhido* , Relator
2. REsp 1107833/SP

EMENTA 61

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 142 DA LEI N. 8.112/91. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. ART. 23 DA LEI N. 8.429/92 (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – LIA). PRAZO PRESCRICIONAL. EX-PREFEITO. REELEIÇÃO. TERMO A QUO. TÉRMINO DO SEGUNDO MANDATO. MORALIDADE ADMINISTRATIVA: PARÂMETRO DE CONDUTA DO ADMINISTRADOR E REQUISITO DE VALIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. HERMENÊUTICA. MÉTODO TELEOLÓGICO. PROTEÇÃO DESSA MORALIDADE ADMINISTRATIVA. MÉTODO HISTÓRICO. APROVAÇÃO DA LIA ANTES DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 16/97, QUE POSSIBILITOU O SEGUNDO MANDATO. ART. 23, I, DA LIA. INÍCIO DA CONTAGEM DO PRAZO PRESCRICIONAL ASSOCIADO AO TÉRMINO DE VÍNCULO TEMPORÁRIO. A REELEIÇÃO, EMBORA NÃO PRORROGUE SIMPLESMENTE O MANDATO, IMPORTA EM FATOR DE CONTINUIDADE DA GESTÃO ADMINISTRATIVA, ESTABILIZAÇÃO DA ESTRUTURA ESTATAL E PREVISÃO DE PROGRAMAS DE EXECUÇÃO DURADOURA. RESPONSABILIDADE DO ADMINISTRADOR PERANTE O TITULAR DA RES PUBLICA POR TODOS OS ATOS PRATICADOS DURANTE OS OITO ANOS DE ADMINISTRAÇÃO, INDEPENDENTE DA DATA DE SUA REALIZAÇÃO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESSA PARTE, PROVIDO (ART. 557, § 1º-A, CPC).

1. O colegiado de origem não tratou da questão relativa à alegada violação ao art. 142 da Lei n. 8.112/91 e, apesar disso, a parte interessada não aviou embargos de declaração. Assim, ausente o indispensável prequestionamento, aplica-se o teor das Súmulas 282 e 356 da Corte Suprema, por analogia.

2. O postulado constitucional da moralidade administrativa é princípio basilar da atividade administrativa e decorre, diretamente, do almejado combate à corrupção e à impunidade no setor público. Em razão disso, exerce dupla função: parâmetro de conduta do administrador e requisito de validade do ato administrativo.

3. Interpretação da Lei n. 8.429/92. Método teleológico. Verifica-se claramente que a mens legis é proteger a moralidade administrativa e todos seus consectários por meio de ações contra o enriquecimento ilícito de agentes públicos em detrimento do erário e em atentado aos princípios da administração pública. Nesse sentido deve ser lido o art. 23, que trata dos prazos prescricionais.

4. Método histórico de interpretação. A LIA, promulgada antes da Emenda Constitucional n. 16, de 4 de junho de 1997, que deu nova redação ao § 5º do art. 14, da Constituição Federal, considerou como termo inicial da prescrição exatamente o final de mandato. No entanto, a EC n. 16/97 possibilitou a reeleição dos Chefes do Poder Executivo em todas as esferas administrativas, com o expresso objetivo de constituir corpos administrativos estáveis e cumprir metas governamentais de médio prazo, para o amadurecimento do processo democrático.

5. A Lei de Improbidade associa, no art. 23, I, o início da contagem do prazo prescricional ao término de vínculo temporário, entre os quais, o exercício de mandato eletivo. De acordo com a justificativa da PEC de que resultou a Emenda n. 16/97, a reeleição, embora não prorrogue simplesmente o mandato, importa em fator de continuidade da gestão administrativa. Portanto, o vínculo com a Administração, sob ponto de vista material, em caso de reeleição, não se desfaz no dia 31 de dezembro do último ano do primeiro mandato para se refazer no dia 1º de janeiro do ano inicial do segundo mandato. Em razão disso, o prazo prescricional deve ser contado a partir do fim do segundo mandato.

6. O administrador, além de detentor do dever de consecução do interesse público, guiado pela moralidade – e por ela limitado –, é o responsável, perante o povo, pelos atos que, em sua gestão, em um ou dois mandatos, extrapolem tais parâmetros.

7. A estabilidade da estrutura administrativa e a previsão de programas de execução duradoura possibilitam, com a reeleição, a satisfação, de forma mais concisa e eficiente, do interesse público.

No entanto, o bem público é de titularidade do povo, a quem o administrador deve prestar contas. E se, por dois mandatos seguidos, pôde usufruir de uma estrutura mais bem planejada e de programas de governo mais consistentes, colhendo frutos ao longo dos dois mandatos – 62

principalmente, no decorrer do segundo, quando os resultados concretos realmente aparecem – deve responder inexoravelmente perante o titular da res publica por todos os atos praticados durante os oito anos de administração, independente da data de sua realização.
8. No que concerne à ação civil pública em que se busca a condenação por dano ao erário e o respectivo ressarcimento, esta Corte considera que tal pretensão é imprescritível, com base no que dispõe o artigo 37, § 5º, da Constituição da República. Precedentes de ambas as Turmas da Primeira Seção 9. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.
(REsp 1107833/SP, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 08/09/2009, DJe 18/09/2009)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, dar-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Eliana Calmon, Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin votaram com o Sr. Ministro Relator. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Humberto Martins.
Brasília (DF), 08 de setembro de 2009.
MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES , Relator

39 - Interrupção de prescrição na improbidade – limite

1. AgRg no MS 11170/DF

EMENTA

AGRAVO REGIMENTAL EM LIMINAR EM MANDADO DE SEGURANÇA. FUMUS BONI IURIS. PRESENÇA. PROCESSO ADMINISTRATIVO DISCIPLINAR. ARTIGO 142 DA LEI Nº 8.112/90. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO ESTADO.
1. O prazo prescricional, interrompido com a instauração do processo administrativo disciplinar, recomeça a correr após cento e quarenta dias da data em que deveria ter sido concluído o processo disciplinar, somando, para tanto, os prazos para a conclusão do processo administrativo disciplinar e para a aplicação da penalidade, insertos nos artigos 152 e 167 da Lei nº 8.112/90.
2. Presente o quantum de plausibilidade jurídica do pedido, necessário ao acolhimento do pleito cautelar, é de se manter a decisão que o deferiu.
3. Agravo regimental improvido.
(AgRg no MS 11170/DF, Rel. Ministro HAMILTON CARVALHIDO, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 12/03/2008, DJe 04/08/2008)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da TERCEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Votaram com o Relator a Sra. Ministra Laurita Vaz e os Srs. Ministros Arnaldo Esteves Lima, Maria Thereza de Assis Moura, Napoleão Nunes Maia Filho, Jorge Mussi, Jane Silva (Desembargadora convocada do TJ/MG), Nilson Naves e Felix Fischer.
Brasília, 12 de março de 2008 (Data do Julgamento)
MINISTRO Hamilton Carvalhido , Relator

2. MS 10078/DF

EMENTA
ADMINISTRATIVO. MANDADO DE SEGURANÇA. SERVIDOR PÚBLICO. DEMISSÃO. PRAZO PRESCRICIONAL. INFRAÇÃO DISCIPLINAR CAPITULADA COMO CRIME. CONDENAÇÃO NA ESFERA CRIMINAL. REPERCUSSÃO NA ESFERA ADMINISTRATIVA. ART. 142 DA LEI 8.112/90. PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA DO ESTADO. OCORRÊNCIA. SEGURANÇA CONCEDIDA.
1. Segundo o saudoso Hely Lopes Meirelles, a "punição administrativa ou disciplinar não depende de processo civil ou criminal a que se sujeite também o servidor pela mesma falta, nem obriga a Administração a aguardar o desfecho dos demais processos, nem mesmo em face da presunção constitucional de não culpabilidade" (Direito Administrativo Brasileiro, 29ª ed., São Paulo, Malheiros, 2004, p. 473). No entanto, ressalta-se, a responsabilidade administrativa do servidor será afastada quando a absolvição criminal negar a existência do fato ou sua autoria, conforme o art. 126 da Lei 8.112/90.
2. Havendo o cometimento, por servidor público federal, de infração disciplinar capitulada também como crime, aplicam-se os prazos de prescrição da lei penal e as interrupções desse prazo da Lei 8.112/90, quer dizer, os prazos são os da lei penal, mas as interrupções, do Regime Jurídico, porque nele expressamente previstas. Precedentes.
3. A Administração teve ciência, em 22/5/1995, da infração disciplinar praticada pelo impetrante, quando se iniciou a contagem do prazo prescricional que, todavia, foi interrompido com a abertura da sindicância, em 16/9/1995. Ocorrendo o encerramento dessa investigação em 15/12/1995, a partir desta data o prazo de prescrição começou a correr por inteiro.
4. Na esfera penal, o impetrante foi condenado à pena de 1 (um) ano e 4 (quatro) meses de reclusão, havendo o trânsito em julgado para a acusação em fevereiro de 2001. Por conseguinte, a prescrição passou a ser de 4 (quatro) anos, porquanto calculada com base na pena in concreto, de acordo com os arts. 109 e 110 do Código Penal, c/c o art. 142, § 2º, da Lei 8.112/90.
5. Desse modo, o prazo de prescrição tem como termo a quo a data de encerramento dos trabalhos de sindicância, que ocorreu em 15/12/1995, pelo que se tem como termo final 15/12/1999. Assim, quando da publicação do ato de demissão do impetrante, em 23/9/2004, já havia transcorrido integralmente o prazo prescricional da pretensão punitiva do Estado.
6. Segurança concedida.
(MS 10078/DF, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 24/08/2005, DJ 26/09/2005, p. 171)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da TERCEIRA SEÇÃO do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conceder a segurança, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Votaram com o Relator os Srs. Ministros Nilson Naves, Felix Fischer, Hamilton Carvalhido, Paulo Gallotti, Laurita Vaz, Paulo Medina e Hélio Quaglia Barbosa.
Brasília (DF), 24 de agosto de 2005 (Data do Julgamento).
MINISTRO ARNALDO ESTEVES LIMA, Relator

40 - Ressarcimento ao erário apenas contra o particular

1. REsp 1155992/PA

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RÉU PARTICULAR. AUSÊNCIA DE PARTICIPAÇÃO CONJUNTA DE AGENTE PÚBLICO NO PÓLO PASSIVO DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. IMPOSSIBILIDADE. 64

1. Os arts. 1º e 3º da Lei 8.429/92 são expressos ao prever a responsabilização de todos, agentes públicos ou não, que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem sob qualquer forma, direta ou indireta.
2. Não figurando no pólo passivo qualquer agente público, não há como o particular figurar sozinho como réu em Ação de Improbidade Administrativa.
3. Nesse quadro legal, não se abre ao Parquet a via da Lei da Improbidade Administrativa. Resta-lhe, diante dos fortes indícios de fraude nos negócios jurídicos da empresa com a Administração Federal, ingressar com Ação Civil Pública comum, visando ao ressarcimento dos eventuais prejuízos causados ao patrimônio público, tanto mais porque o STJ tem jurisprudência pacífica sobre a imprescritibilidade desse tipo de dano.
4. Recurso Especial não provido.
(REsp 1155992/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/03/2010, DJe 01/07/2010)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, negou provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Eliana Calmon, Castro Meira e Humberto Martins (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 23 de março de 2010(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator
2. REsp 896044/PA

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. DANO AO ERÁRIO.
EMPRESA BENEFICIADA. AUSÊNCIA DE LITISCONSÓRCIO PASSIVO NECESSÁRIO.
1. Cuidam os autos de Ação Civil Pública fundada em improbidade administrativa decorrente de pagamentos indevidos, supostamente respaldados em contratos fraudulentos e sem ter havido efetiva contraprestação, feitos com verba da Fundação Nacional de Saúde no Pará às empresas Timbira Serviços Gerais Ltda. e Timbira Serviços de Vigilância, em 1998.
2. A ação foi proposta contra Roberto Jorge Maia Jacob, então Coordenador-Geral da fundação, por autorizar a despesa; Noélia Maria Maues Dias Nascimento, servidora que efetivou os pagamentos por meio de ordens bancárias, a despeito da ciência da irregularidade; e Carlos Gean Ferreira de Queiroga, gerente responsável pelas empresas beneficiadas.
3. O Juízo de 1º grau reconheceu a ocorrência de improbidade diante da comprovação de pagamentos irregulares e posterior celebração de contratos com data retroativa, tendo julgado o pedido parcialmente procedente por constatar que alguns serviços foram prestados. Os réus foram condenados a ressarcir, solidariamente, o montante de R$ 39.658,62 (trinta e nove mil, seiscentos e cinqüenta e oito reais e sessenta e dois centavos), além das sanções de suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa e proibição temporária de contratar com o Poder Público.
4. As apelações foram julgadas prejudicadas pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região, que, de ofício, declarou nula a sentença e determinou o retorno dos autos para citação das empresas e de seus representantes legais.
5. Nas Ações de Improbidade, inexiste litisconsórcio necessário entre o agente público e os terceiros beneficiados com o ato ímprobo, por não estarem presentes nenhuma das hipóteses previstas no art. 47 do CPC (disposição legal ou relação jurídica unitária).
Precedentes do STJ. 65

6. É certo que os terceiros que participem ou se beneficiem de improbidade administrativa estão sujeitos aos ditames da Lei 8.429/1992, nos termos do seu art. 3º, porém não há imposição legal de formação de litisconsórcio passivo necessário.
7. A conduta dos agentes públicos, que constitui o foco da LIA, pauta-se especificamente pelos seus deveres funcionais e independe da responsabilização da empresa que se beneficiou com a improbidade.
8. Convém registrar que a recíproca não é verdadeira, tendo em vista que os particulares não podem ser responsabilizados com base na LIA sem que figure no pólo passivo um agente público responsável pelo ato questionado, o que não impede, contudo, o eventual ajuizamento de Ação Civil Pública comum para obter o ressarcimento do Erário.
Precedente do STJ.
9. Na hipótese, o Juízo de 1º grau condenou os agentes públicos responsáveis pelas irregularidades e também o particular que representava as empresas beneficiadas com pagamentos indevidos, mostrando-se equivocada a anulação da sentença por ausência de inclusão, no pólo passivo, da pessoa jurídica beneficiada.
10. Recurso Especial provido.
(REsp 896044/PA, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2010, DJe 19/04/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça:
"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do(a) Sr(a). Ministro(a)-Relator(a)."
Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Castro Meira e Humberto Martins votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 16 de setembro de 2010(data do julgamento).
MINISTRO HERMAN BENJAMIN, Relator

41 - Sanções da LIA - Desnecessidade de cumulatividade

1. REsp 1220007/PR

EMENTA
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. MANIFESTAÇÃO SOBRE OFENSA A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DO STF. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DO JUIZ NATURAL. ART. 267, INC. VIII, DO CPC. DISPOSITIVO CONSIDERADO VIOLADO DO QUAL NÃO SE EXTRAI A TESE SUSTENTADA. FUNDAMENTAÇÃO DEFICIENTE. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA SÚMULA N. 284 DO STF. DESPROPORCIONALIDADE DAS SANÇÕES APLICADAS. CONFIGURAÇÃO. RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "C" DO PERMISSIVO CONSTITUCIONAL. NECESSIDADE DE COTEJO ANALÍTICO ENTRE PARADIGMAS E DECISÃO IMPUGNADA. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DO DISPOSITIVO LEGAL SOBRE O QUAL SUPOSTAMENTE RECAI A CONTROVÉRSIA. SÚMULA N. 284 DO STF, POR ANALOGIA.
1. Trata-se, no início, de ação de improbidade administrativa ajuizada contra ex-Prefeito, Procurador de Município e Diretor de Departamento de Compras em razão da distribuição de cestas básicas a servidores públicos adquiridas sem procedimento licitatório.
2. Nas razões recursais, sustentam os recorrentes o que se segue: (i) violação ao art. 5º, incs. LIV e LV, da Constituição da República vigente (CR/88), sob o rótulo de cerceamento de defesa; 66

(ii) ofensa ao art. 12 da Lei n. 8.429/92, por ofensa aos princípios da proporcionalidade a razoabilidade quando da fixação das sanções aplicadas; (iii) malversação ao art. 267, inc. VIII, do CPC, considerando o princípio do juiz natural, porque, mesmo após pedido de parcial desistência da ação pelo Ministério Público, o acórdão manteve a sentença; e (iv) ofensa ao art. 133 da CR/88, em razão da imunidade e inviolabilidade do advogado-recorrente no exercício da função. No mais, alega haver divergências jurisprudenciais a serem sanadas.
3. O Superior Tribunal de Justiça não tem a missão constitucional de interpretar dispositivos da Lei Maior, cabendo tal dever ao Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual não se pode conhecer da dita ofensa aos arts. 5º, incs. LIV e LV, e 133 da Constituição da República vigente. Precedentes.
4. Do art. 267, inc. VIII, do CPC não se extrai a tese de ofensa ao princípio do juiz natural, o que faz incidir, no ponto e por analogia, a Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal (fundamentação deficiente).
5. No que se refere à falta de proporcionalidade na dosimetria das sanções aplicadas, cediço neste Tribunal Superior que as sanções do art. 12 da Lei n. 8.429/92 não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua fixação, conforme se depreende do parágrafo único do citado dispositivo.
6. A partir da leitura das condutas narradas no acórdão recorrido, observa-se que a manutenção da perda da função pública revela-se desarrazoada, uma vez que a atitude que se reputa ímproba foi apenas a concessão de cestas básicas a servidores a título de complementação salarial, impugnada ante a ausência de lei local que previsse tal benefício - de forma que, conquanto tenha havido violação dolosa à legalidade, ainda é possível se vislumbrar alguma justificativa social na conduta impugnada.
7. O ressarcimento ao erário deve ser mantido, em razão da necessidade de se recompor o status quo ante. A multa civil deve ser mantida a título pedagógico, porquanto o ressarcimento em si não é funciona como sanção, como reiteradamente decidido por esta Corte Superior (v. p. ex., REsp 622.234/SP, de minha relatoria).
8. O recurso não merece passagem pela alínea "c" do permissivo constitucional, uma vez que a simples transcrição de trechos de votos e de ementas considerados paradigmas não é suficiente para dar cumprimento ao que exigem os arts. 541 do CPC e 255 do RISTJ.
Precedentes.
9. Também é impossível conhecer do especial interposto com fundamento na alínea "c" do permissivo constitucional porque, mesmo nestes casos, é necessária a indicação do dispositivo da legislação infraconstitucional federal sobre o qual recai a divergência, sob pena de atração da Súmula n. 284 do Supremo Tribunal Federal, por analogia (fundamentação deficiente). Precedentes.
10. Recurso especial parcialmente conhecido e, nesta parte, provido.
(REsp 1220007/PR, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/12/2011, DJe 09/12/2011)

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos esses autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da SEGUNDA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas, o seguinte resultado de julgamento:
"A Turma, por unanimidade, conheceu em parte do recurso e, nessa parte, deu-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator, sem destaque e em bloco." Os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha, Castro Meira, Humberto Martins e Herman Benjamin (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília (DF), 1º de dezembro de 2011.
MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, Relator

42 - Sanções da LIA X Proporcionalidade

1. AgRg no AREsp 20747/SP

EMENTA
ADMINISTRATIVO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FRAUDE NO RESSARCIMENTO DE GASTOS POR PARLAMENTAR. ART. 9º DA LEI N. 8.429/92. SUFICIÊNCIA DE DOLO GENÉRICO NA CONDUTA GERADORA DO ENRIQUECIMENTO OU CONTRA AS NORMAS. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE CONSIGNA DOLO E ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. PENAS APLICADAS EM ATENÇÃO À PROPORCIONALIDADE. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA N. 7/STJ TAMBÉM AO RECURSO PELA ALÍNEA "C" DO DISSÍDIO CONSTITUCIONAL.
1. Hipótese na qual se discute ato de improbidade administrativa decorrente do uso de documentos falsos por parlamentar, por trinta e quatro vezes, com o fim de ressarcimento de gastos.
2. Cabe afastar a alegada nulidade do acórdão recorrido por omissão quanto às provas materiais produzidas nos autos, no sentido de que o relatório de prestação de contas não foi produzido pelo próprio recorrente, mas, sim, pelo Setor de Contabilidade, pois o tribunal de origem consignou expressamente que "não há interesse prático em apurar a autoria das falsificações", pois, "as notas falsas foram com sucesso utilizadas pelo apelante em benefício próprio".
3. A configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de Improbidade Administrativa que causam prejuízo ao erário), à luz da atual jurisprudência do STJ, exige a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa, o mesmo não ocorrendo com os tipos previstos nos arts. 9º e 11 da mesma lei (enriquecimento ilícito e atos de Improbidade Administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública), os quais se prendem ao volitivo do agente (critério subjetivo) e exige-se o dolo.
4. O caso em exame, relativo à improbidade administrativa decorrente de enriquecimento ilícito, amolda-se aos atos de improbidade censurados pelo art. 9º da Lei 8.429/1992. Nesse passo, o elemento subjetivo necessário à configuração de improbidade administrativa é o dolo eventual ou genérico de realizar conduta que gere o indevido enriquecimento ou que atente contra os princípios da Administração Pública, não se exigindo a presença de intenção específica, pois a atuação deliberada em desrespeito ao patrimônio público e às normas legais, cujo desconhecimento é inescusável, evidencia a presença do dolo.
5. Ainda que o dano ao erário possa não ser de grande monta, o acórdão recorrido não consigna tal informação, as penas foram fixadas com proporcionalidade e razoabilidade tendo em vista a contumácia da conduta, utilizando-se o réu dezenas de vezes do mesmo expediente, uso de documentos falsos.
6. O óbice da Súmula 7 do STJ é aplicável, também, ao recurso especial interposto com fundamento na alínea "c" do inciso III do artigo 105 da Constituição da República.
8. Agravo regimental não provido.
(AgRg no AREsp 20747/SP, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 17/11/2011, DJe 23/11/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam
os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Napoleão Nunes Maia Filho, Benedito Gonçalves (Presidente) e Teori Albino Zavascki votaram com o Sr. Ministro Relator.
Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.
Brasília (DF), 17 de novembro de 2011(Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES, Relator
2. AgRg no REsp 1220011/PR

EMENTA
ADMINISTRATIVO E PROCESSO CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.
ESCRITÓRIO DE ADVOCACIA. CONTRATAÇÃO DIRETA. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. APLICAÇÃO AOS AGENTES POLÍTICOS. ESFERAS PENAL E CÍVEL. INDEPENDÊNCIA. ATO DE IMPROBIDADE. CONFIGURAÇÃO. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DAS PENAS. REEXAME. SÚMULA Nº 7/STJ. DISPENSA DE LICITAÇÃO. NECESSIDADE DE PRÉVIO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO.
I - Ação Civil Pública, por improbidade administrativa, em que se condenou Prefeito nas penas do art. 12, III, da Lei nº 8.429/92, tendo em vista a contratação de escritório de advocacia, sem que fosse precedida do regular procedimento licitatório.
II - O posicionamento adotado pela Corte de origem se afina com o deste Sodalício Superior no sentido de que perfeitamente possível a aplicação da lei de improbidade administrativa aos agentes políticos. Precedentes: Rcl nº 2.790/SC, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, DJe de 04/03/2010; AgRg no REsp nº 1.189.265/MS, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe de 14/02/2011.
Incidência do verbete sumular nº 83/STJ.
III - Este Superior Tribunal tem firme posicionamento no sentido da independência entre as esferas penal e cível, a não ser que no âmbito criminal seja reconhecida a não-ocorrência do fato ou a negativa de autoria, o que não se deu na espécie em exame.
Precedentes: MS nº 7.861/DF, Rel. Min. GILSON DIPP, DJ de 07.10.2002; REsp nº 860.097/PI, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe de 21.05.2008; RMS nº 22.128/MT, Rel. Min. LAURITA VAZ, DJ de 10.09.2007.
IV - A Corte a quo constatou a ocorrência de ato de improbidade ancorada nos fatos e nas provas dos autos, afirmando, inclusive, ter agido o agente de má-fé, constatação esta que não pode ser revisada na estreita via especial. Aplicação do verbete sumular nº 7/STJ.
V - Atestado pelo Tribunal de origem que as penas fixadas pelo Juiz observaram os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, restando evidenciada a má-fé do agente, não há como rever tal entendimento por demandar reexame de fatos e provas. Súmula nº 7/STJ. Precedentes: AgRg no REsp nº 1.199.599/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe de 26/04/2011; REsp nº 970.361/RO, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJe de 10/11/2010.
VI - A contratação de prestação de serviço sem exigência de licitação é permitida pela Lei 8.666/93, devendo-se observar, para tanto, o disposto no art. 25, II, conjugado com o art. 26, os quais exigem seja a contratação precedida do processo de dispensa instruído, no que couber, com: I) a caracterização da situação emergencial ou calamitosa que justifique a dispensa, quando for o caso; II) a razão da escolha do fornecedor ou executante; III) justificativa do preço; e IV) documento de aprovação dos projetos de pesquisa aos quais os bens serão alocados (REsp nº 842.461/MG, Rel. Min. ELIANA CALMON, DJ de 11/04/2007).
VII - Agravo regimental improvido.
(AgRg no REsp 1220011/PR, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 22/11/2011, DJe 06/12/2011)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Arnaldo Esteves Lima (Presidente) e Napoleão Nunes Maia Filho votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Benedito Gonçalves. 69

Brasília (DF), 22 de novembro de 2011(Data do Julgamento)
MINISTRO FRANCISCO FALCÃO, Relator

43 - Suspensão de direitos políticos de governadores

1. Rcl 2790/SC

EMENTA
CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE CONTRA GOVERNADOR DE ESTADO. DUPLO REGIME SANCIONATÓRIO DOS AGENTES POLÍTICOS: LEGITIMIDADE. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: RECONHECIMENTO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO STJ. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA RECLAMAÇÃO.
1. Excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4.º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza.
2. Por decisão de 13 de março de 2008, a Suprema Corte, com apenas um voto contrário, declarou que "compete ao Supremo Tribunal Federal julgar ação de improbidade contra seus membros" (QO na Pet. 3.211-0, Min. Menezes Direito, DJ 27.06.2008). Considerou, para tanto, que a prerrogativa de foro, em casos tais, decorre diretamente do sistema de competências estabelecido na Constituição, que assegura a seus Ministros foro por prerrogativa de função, tanto em crimes comuns, na própria Corte, quanto em crimes de responsabilidade, no Senado Federal. Por isso, "seria absurdo ou o máximo do contra-senso conceber que ordem jurídica permita que Ministro possa ser julgado por outro órgão em ação diversa, mas entre cujas sanções está também a perda do cargo. Isto seria a desestruturação de todo o sistema que fundamenta a distribuição da competência" (voto do Min.Cezar Peluso).
3. Esses mesmos fundamentos de natureza sistemática autorizam a concluir, por imposição lógica de coerência interpretativa, que norma infraconstitucional não pode atribuir a juiz de primeiro grau o julgamento de ação de improbidade administrativa, com possível aplicação da pena de perda do cargo, contra Governador do Estado, que, a exemplo dos Ministros do STF, também tem assegurado foro por prerrogativa de função, tanto em crimes comuns (perante o STJ), quanto em crimes de responsabilidade (perante a respectiva Assembléia Legislativa). É de se reconhecer que, por inafastável simetria com o que ocorre em relação aos crimes comuns (CF, art. 105, I, a), há, em casos tais, competência implícita complementar do Superior Tribunal de Justiça.
4. Reclamação procedente, em parte.
(Rcl 2790/SC, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, julgado em 02/12/2009, DJe 04/03/2010)

ACÓRDÃO
Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, decide a Egrégia CORTE ESPECIAL do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, julgar procedente em parte a reclamação, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Castro Meira, Nilson Naves, Fernando Gonçalves, Felix Fischer, Aldir Passarinho Junior, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon, Laurita Vaz, Luiz Fux e João Otávio de Noronha votaram com o Sr. Ministro Relator. Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Cesar Asfor Rocha e Gilson Dipp e, ocasionalmente, os Srs. Ministros Francisco Falcão e Nancy Andrighi. O Sr. Ministro Gilson Dipp foi substituído pelo Sr. Ministro Castro Meira. Sustentou oralmente, pelo reclamante, o Dr. Ronei Danielli.

Brasília (DF), 02 de dezembro de 2009..
MINISTRO ARI PARGENDLER
Presidente
MINISTRO TEORI ALBINO ZAVASCKI, Relator

44 - Suspensão de direitos políticos de prefeitos

1. AgRg na SS 1883/BA

EMENTA
AGRAVO REGIMENTAL. SUSPENSÃO DE SEGURANÇA DEFERIDA. AÇÃO CIVIL DE IMPROBIDADE. CONDENAÇÃO DO PREFEITO. PERDA DO CARGO E INDENIZAÇÃO DO MUNICÍPIO. AFASTAMENTO MANTIDO. – Configurada a possibilidade de lesão à ordem, à segurança e à economia públicas, impõe-se a manutenção da decisão que concedeu a suspensão de segurança para afastar o Prefeito, conforme sentença condenatória de perda do cargo. Agravo regimental improvido.
(AgRg na SS 1883/BA, Rel. Ministro CESAR ASFOR ROCHA, CORTE ESPECIAL, julgado em 17/12/2008, DJe 05/02/2009)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, negar provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Aldir Passarinho Junior, Hamilton Carvalhido, Eliana Calmon, Francisco Falcão, Nancy Andrighi, Laurita Vaz, Luiz Fux, João Otávio de Noronha, Teori Albino Zavascki, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima e Massami Uyeda votaram com o Sr. Ministro Relator.Ausentes, justificadamente, os Srs. Ministros Gilson Dipp e Paulo Gallotti e, ocasionalmente, os Srs. Ministros Nilson Naves, Fernando Gonçalves e Felix Fischer. Os Srs. Ministros Gilson Dipp, Paulo Gallotti, Nilson Naves e Fernando Gonçalves foram substituídos, respectivamente, pelos Srs. Ministros Teori Albino Zavascki, Castro Meira, Arnaldo Esteves Lima e Massami Uyeda. Presidiu o julgamento o Sr. Ministro Ari Pargendler.
Brasília, 17 de dezembro de 2008 (data do julgamento).
MINISTRO ARI PARGENDLER, Presidente
MINISTRO CESAR ASFOR ROCHA, Relator

45 - Suspensão de direitos políticos de vereadores

1. REsp 1135767/SP

EMENTA
ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ART. 535 DO CPC. SÚMULA 284/STF. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VEREADORES. REMUNERAÇÃO DE ASSESSORES. DESCONTO COMPULSÓRIO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.
1. O recurso especial foi interposto nos autos de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público do Estado de São Paulo contra vereadores da Câmara Municipal de Diadema/SP, por terem exigido

de seus assessores comissionados a entrega de percentual de seus vencimentos, recebidos da Municipalidade, para o pagamento de outros servidores não oficiais (assessores informais), bem como para o custeio de campanhas eleitorais e despesas do próprio gabinete.
1.2. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, ao julgar os recursos voluntários, negou provimento aos apelos dos vereadores, mantendo a sentença que julgara procedente a ação civil pública com base no artigo 11, caput e inciso I, da Lei de Improbidade Administrativa, aplicando-lhes, individualmente, as sanções do artigo 12, inciso III, do citado diploma e deu provimento ao do Parquet Estadual para acrescentar as penas de perda da função pública e a de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de 3 (três) anos.
1.3. No recurso especial alegou-se, em síntese: (a) violação ao artigo 535, do CPC; (b) inaplicabilidade da Lei de Improbidade aos vereadores; (c) inexistência de ato de improbidade administrativa, em razão da ausência de lesão ao erário, bem assim por existir previsão no Estatuto do Partido dos Trabalhadores acerca da obrigatoriedade de pagamento de contribuições dos filiados ocupantes de cargos eletivos e de confiança; (d) impossibilidade de cumulação das penas previstas na LIA e o fato de não ter havido lesão ao erário e enriquecimento dos edis; (e) negativa de vigência aos artigos 538, parágrafo único, e 301, § 4º, do CPC.
2. Da violação ao artigo 535 do CPC. É impossível conhecer-se do apelo especial pela alegada violação do artigo 535 do CPC, nos casos em que a arguição é genérica, por incidir a Súmula 284/STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia".
3. Da aplicabilidade da Lei nº 8.429/1992 aos agentes políticos submetidos ao Decreto-Lei 201/1967 – Prefeitos e Vereadores. Os vereadores não se enquadram dentre as autoridades submetidas à Lei nº 1.070/50, que trata dos crimes de responsabilidade, podendo responder por seus atos em sede de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa. O precedente do STF invocado pelos recorrentes – Rcl 2.138/RJ – em apoio à tese sobre o descabimento da ação de improbidade em face de agente político de qualquer esfera do Poderes da União, Estados e Municípios, não se presta, porque cuida de caso específico de Ministros de Estado.
4. Da violação dos princípios da Administração Pública. A entrega compulsória e o desconto em folha de pagamento de parte dos rendimentos auferidos pelos assessores formais dos recorrentes – destinados à manutenção de "caixinha" para gastos de campanha e de despesas dos respectivos gabinetes, bem assim para a contratação de assessores particulares – violam, expressamente, os princípios administrativos da moralidade, finalidade, legalidade e do interesse público. Conduta dos parlamentares capitulada como inserta no caput e inciso I do artigo 11 da Lei nº 8.429/92.
5. Do princípio da proporcionalidade na aplicação das penas.
5.1. O magistrado deve realizar a dosimetria da pena segundo a natureza, gravidade e as consequências do ato ímprobo, providências que não impedem a cumulação se necessário for, hipótese dos autos.
5.2. Os atos que não geram, ao menos aparentemente, desfalque aos cofres públicos e vantagens pecuniárias ao agente ímprobo, tal como ocorre quando há violação aos princípios da administração pública, nem por isso deixam de ser típicos, sendo inadmissível concluir-se pelo mero não-sancionamento, sob pena de consagrar-se verdadeira impunidade.
5.3. As sanções aplicadas pelo Tribunal a quo atendem ao princípio da proporcionalidade e aos fins sociais a que a Lei de Improbidade Administrativa se propõe, tendo em vista a grave conduta praticada pelos edis. Ressalva-se, contudo, o equívoco na dosimetria da aplicação da pena de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais, pois o aresto recorrido, ao manter a incidência da referida sanção pelo prazo de 10 (dez) anos, conforme fixado na sentença, extrapolou o limite de 3 (três) anos permitido em lei, nos termos dos artigos 11 e 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92.
6. Multa do artigo 538, do Código de Processo Civil. Exclui-se a penalidade prevista no art. 538, parágrafo único, do CPC, porque ausente o necessário caráter protelatório dos embargos de

declaração opostos, prejudicada a análise da alegação dos recorrentes acerca do equívoco quanto à base de cálculo da sanção.
7. Em resumo, impõe-se a reforma do acórdão atacado para diminuir de 10 (dez) para 3 (três) anos a proibição dos recorridos de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais e excluir a multa do artigo 538, parágrafo único, do CPC.
8. Recurso especial conhecido em parte e provido também em parte.
(REsp 1135767/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/05/2010, DJe 09/06/2010)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer em parte do recurso e, nessa parte, dar-lhe parcial provimento nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Humberto Martins, Herman Benjamin, Mauro Campbell Marques e Eliana Calmon votaram com o Sr. Ministro Relator. Sustentou oralmente a Dra. Rayanna Werneck, pela parte RECORRENTE: MANOEL EDUARDO MARINHO.
Brasília, 25 de maio de 2010(data do julgamento).
Ministro Castro Meira, Relator
2. Informativo nº 0436 - Período: 24 a 28 de maio de 2010.

Segunda Turma
ACP. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VEREADORES. REMUNERAÇÃO. ASSESSORES INFORMAIS.
Trata-se de REsp decorrente de ação civil pública (ACP) ajuizada, na origem, pelo MP estadual contra vereadores de um município, por eles terem exigido de seus assessores comissionados a entrega de percentual dos seus vencimentos para o pagamento de outros servidores não oficiais (assessores informais), bem como para o custeio de campanhas eleitorais e despesas do próprio gabinete. O TJ, ao negar provimento aos apelos dos vereadores, manteve a sentença que julgara procedente a ACP com base no art. 11, *caput* e I, da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), aplicando-lhes, individualmente, as sanções do art. 12, III, do citado diploma legal. Contudo, deu provimento ao apelo do *Parquet* para acrescentar as penas de perda da função pública e de suspensão dos direitos políticos pelo prazo de três anos. Nesta instância especial, entendeu-se que os vereadores não se enquadram entre as autoridades submetidas à Lei n. 1.079/1950, que trata dos crimes de responsabilidade, podendo responder por seus atos em ACP de improbidade administrativa. Observou-se que o precedente do STF invocado pelos recorrentes (Rcl 2.138-DF, DJ 13/6/2007) em apoio à tese do descabimento da ação de improbidade em face de agente político de qualquer esfera dos Poderes da União, estados e municípios não se presta ao caso, porque o referido precedente cuida especificamente de ministros de Estado. Assentou-se que a entrega compulsória e o desconto em folha de pagamento de parte dos rendimentos dos assessores formais dos recorrentes destinados à manutenção de "caixinha" para gastos de campanha e de despesas dos respectivos gabinetes, bem como para a contratação de assessores particulares violam, expressamente, os princípios administrativos da moralidade, finalidade, legalidade e do interesse público, conduta dos parlamentares que se insere no *caput* e I do art. 11 da Lei n. 8.429/1992. Assinalou-se que os atos que não geram, ao menos aparentemente, desfalque aos cofres públicos e vantagens pecuniárias ao agente ímprobo, tal como ocorre quando há violação dos princípios da administração pública, nem por isso deixam de ser típicos, sendo inadmissível concluir pelo mero não sancionamento, sob pena de consagrar verdadeira impunidade. Destarte, as sanções aplicadas pelo tribunal *a quo* atendem ao princípio da proporcionalidade e aos fins sociais a que a LIA se propõe, tendo em vista a grave conduta praticada pelos edis. Ressalva-se, contudo, o equívoco na dosimetria da aplicação da pena de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais, pois o aresto recorrido, ao manter a incidência da referida sanção

pelo prazo de 10 anos, conforme fixado na sentença, extrapolou o limite de três anos permitido em lei, nos termos dos arts. 11 e 12, III, da Lei de Improbidade. Diante desses fundamentos, entre outros, a Turma conheceu parcialmente do recurso e lhe deu parcial provimento. Precedentes citados: REsp 1.025.300-RS, DJe 2/6/2009; REsp 1.119.657-MG, DJe 30/9/2009; REsp 908.790-RN, DJe 2/2/2010, e REsp 892.818-RS, DJe 10/2/2010. REsp 1.135.767-SP, Rel. Min. Castro Meira, julgado em 25/5/2010.

46 - Valor da causa na improbidade

1. REsp 713800/MA

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MATERIAIS E MORAIS. CUMULAÇÃO DE PEDIDOS DETERMINADOS E GENÉRICOS. APLICAÇÃO DO ART. 259, II, DO CPC.
I - Entre os pedidos efetuados pelos autores, os que apontam valores determinados, ainda que de forma mínima, refletem o benefício econômico pretendido na demanda. Assim, deve seu somatório ser fixado como valor da causa (art. 259, II, do CPC).
Recurso especial não conhecido.
(REsp 713800/MA, Rel. Ministro SIDNEI BENETI, TERCEIRA TURMA, julgado em 11/03/2008, DJe 01/04/2008)
ACÓRDÃO
Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da TERCEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, não conhecer do recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.
Os Srs. Ministros Ari Pargendler e Nancy Andrighi votaram com o Sr. Ministro Relator.
Brasília, 11 de março de 2008(Data do Julgamento)
Ministro SIDNEI BENETI, Relator

2. REsp 615691/MG

EMENTA
PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO ORDINÁRIA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VALOR DA CAUSA. ESTIMATIVA. ART. 258 DO CPC. INCIDÊNCIA. CONTEÚDO ECONÔMICO.
I - Na ação ordinária ajuizada para a apuração de atos de improbidade administrativa de ex-prefeito pleiteou-se sua condenação, com base no art. 12, III, da Lei nº 8.429/92, em "ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos" (grifou-se).
II - É entendimento assente nesta Corte Superior o de que o valor da causa deve corresponder ao conteúdo econômico que se pretende auferir (art. 258 do CPC), não podendo este ser aleatório ou divorciado do objeto perseguido na demanda.
III - In casu, o valor atribuído pelo autor - R$180,00 - destoa muito da realidade por ele perseguida com a ação de improbidade administrativa. Sem dúvida, a dimensão da causa é muito superior ao conteúdo econômico estipulado pelo autor, de sorte que mais acertada a estimativa do valor da 74 admitida pelo acórdão recorrido, i.e., de ao menos ser equivalente ao valor da multa a ser imputada ao réu caso procedente a ação.
IV - Na mesma esteira de entendimento: REsp nº 702.752/MG, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJ de 19/12/2005 e REsp nº 734.029/RS, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJ de 03/10/2005.
V - Recurso especial DESPROVIDO.
(REsp 615691/MG, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/04/2006, DJ 11/05/2006, p. 146)
ACÓRDÃO
Vistos e relatados os autos em que são partes as acima indicadas, decide a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, negar provimento ao recurso especial, na forma do relatório e notas taquigráficas constantes dos autos, que ficam fazendo parte integrante do presente julgado. Os Srs. Ministros LUIZ FUX, TEORI ALBINO ZAVASCKI, DENISE ARRUDA e JOSÉ DELGADO votaram com o Sr. Ministro Relator. Custas, como de lei.
Brasília(DF), 18 de abril de 2006 (data do julgamento).
MINISTRO FRANCISCO FALCÃO, Relator

Cem Perguntas e Respostas

sobre Improbidade Administrativa

Incidência e aplicação da Lei n. 8.429/1992

República Federativa do Brasil
Ministério Público da União
Procurador-Geral da República
Antonio Fernando Barros e Silva de Souza
Diretor-Geral da Escola Superior do Ministério Público da União
Rodrigo Janot Monteiro de Barros
Câmara Editorial Geral
Odim Brandão Ferreira – Coordenador (MPF)
Francisco Rezek (MPF)
Cristiano Otávio Paixão Araújo Pinto (MPT)
José Eymard Loguércio (MPT)
Alexandre Concesi (MPM)
José Carlos Couto de Carvalho (MPM)
Paulo José Leite Farias (MPDFT)
Márcio Nunes Iorio Aranha Oliveira (MPDFT)
Escola Superior do Ministério Público da União
Coordenadora
Márcia Noll Barboza
Brasília – DF
2008

Cem Perguntas e Respostas
sobre Improbidade Administrativa
Incidência e aplicação da Lei n. 8.429/1992

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (ESMPU)
SGAS Av. L2-Sul, Quadra 604, Lote 23, 2º andar
70200-901 – Brasília-DF
Tel.: (61) 3313-5114 – Fax: (61) 3313-5185
<www.esmpu.gov.br> – <editoracao@esmpu.gov.br>
© *Copyright* 2008. Todos os direitos autorais reservados.
Secretaria de Ensino e Pesquisa
Volker Egon Bohne
Divisão de Apoio Didático
Adriana Ribeiro Ferreira Tosta
Núcleo de Editoração
Cecilia Fujita
Setor de Revisão
Lizandra Nunes Marinho da Costa Barbosa – Chefia
Daniel Mergulhao de Carvalho – Preparação de originais
Renata Filgueira Costa – Revisão de provas
Thaise dos Santos Leandro – Revisão de provas
Lara Litvin Villas Boas – Revisão de provas
Núcleo de Programação Visual
Ana Manfrinato Cavalcante
Eduardo Franco Dias
Jansen Lira Rojas
Projeto gráfico e capa
Carolina Woortmann
Clara Dantas Farias
Eduardo Franco Dias
As opiniões expressas nos textos são de exclusiva responsabilidade dos autores.
Biblioteca da Escola Superior do Ministério Público da União
C394 Cem perguntas e respostas sobre improbidade administrativa: incidência e aplicação da lei n. 8429/1992 / Coordenadora: Márcia Noll Barboza; colaboradores: Antonio do Passo Cabral ... [et al.] Brasília: ESMPU, 2008
133 p.
ISBN 978-85-88652-21-7
1. Improbidade administrativa. 2. Administração pública. 3. Lesão ao erário. 4. Enriquecimento ilícito. I. Barboza, Márcia Noll, coord.
CDD 341.337

APRESENTAÇÃO

O fato de ter trabalhado durante anos consultando a Lei n. 8.429/1992, denominada Lei de Improbidade Administrativa (LIA), e depois ter assumido a coordenação da 5a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, cujas matérias são a defesa do patrimônio público e social e a probidade administrativa, levou-me a idealizar um manual dirigido aos cidadãos, com respostas a 100 perguntas sobre o que seja improbidade administrativa e como a lei regente da matéria é aplicada.

Como tornar interessante a aprendizagem de uma lei para os que não a têm como instrumento de trabalho?

O conteúdo dessa lei é relevante para os cidadãos, porque dispõe sobre as sanções e contém a descrição das condutas dos agentes públicos que enriqueceram, que causaram danos ao patrimônio público e que violaram os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade para com o Estado.

Era necessário torná-la conhecida do público e de fácil compreensão para que os cidadãos pudessem discernir e fiscalizar os atos dos gestores públicos e cobrar-lhes zelo e honestidade no trato com o erário e a coisa pública.

Assim, foi elaborado um plano de trabalho pela 5a Câmara e entregue à Escola Superior do Ministério Público da União (Esmpu), que o aprovou e arcou com as despesas financeiras do projeto. A coordenação da execução desse plano foi entregue à colega Márcia Noll Barboza, de destacada atuação na matéria. Houve um voluntariado admirável de outros colegas especialistas, a saber, Antonio do Passo Cabral, Denise Vinci Tulio, José Roberto Pimenta Oliveira, Mônica Nicida Garcia, Márcio Torres, Marlon Weichert, Sérgio Medeiros, Walter Claudius Rothenburg, Wellington Saraiva, que também operam ou operaram com a lei. Foi realizado, então, um sonho de todos!

Tornar essa lei de fácil compreensão aos cidadãos foi um desafio para esses membros que se empenharam na tarefa com rigor e satisfação.

O manual é um incentivo do MPF aos cidadãos para a vivência da cidadania, pois contribui para a formação de uma sociedade civil mais consciente e mais engajada em cobrar do administrador, do agente público e dos políticos uma ótima gerência do dinheiro arrecadado pelos impostos, dos bens adquiridos pelo Estado, dos bens públicos em geral e da imensa riqueza do País.

É também um incentivo ao MPF para que não deixe sem reparo, seja atuando extrajudicialmente, seja atuando judicialmente, os que insultam, atacam e assaltam os bens que pertencem ao povo brasileiro.

Com esta obra, vamos juntos – cidadãos e Ministério Público Federal – fazer dessa tarefa algo mais instigante.

Gilda Pereira de Carvalho
Subprocuradora-Geral da República
Ex-Coordenadora da Câmara do Patrimônio Público e Social – 5a CCR
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão

COLABORADORES

Antonio do Passo Cabral
Procurador da República (Procuradoria da República em São João de Meriti/RJ), ex-Juiz Federal e mestre em Direito Público pela UERJ.

Denise Vinci Tulio
Procuradora Regional da República (Procuradoria Regional da República da

1a Região).

José Roberto Pimenta Oliveira
Procurador da República (Procuradoria da República em São Paulo), mestre e doutorando em Direito Administrativo pela PUC/SP.

Mônica Nicida Garcia
Procuradora Regional da República (Procuradoria Regional da República da 3a Região) e mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Márcia Noll Barboza
Procuradora da República (Procuradoria da República no Rio Grande do Sul), mestre em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos e doutoranda em Direito Constitucional pela Universidade de Valladolid – Espanha.

Márcio Andrade Torres
Procurador da República (Procuradoria da República no Ceará) e mestrando em Direito pela Universidade Federal do Ceará.

Marlon Alberto Weichert
Procurador Regional da República (Procuradoria Regional da República da 3a Região), mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP e especialista em Direito Sanitário pela Universidade de Brasília.

Sérgio Monteiro Medeiros
Procurador Regional da República (Procuradoria Regional da República da 3a Região) e mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba.

Walter Claudius Rothenburg
Procurador Regional da República (Procuradoria Regional da República da 3a Região) e doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

Wellington Cabral Saraiva
Procurador Regional da República (Procuradoria Regional da República da 5a Região), mestre em Direito pela Universidade de Brasília e professor de cursos de pós-graduação em Direito.

SUMÁRIO

Definição de improbidade administrativa
Marcia Noll Barboza.....13

Sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa
Denise Vinci Tulio.....21

Sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa
Jose Roberto Pimenta Oliveira.....31

Improbidade administrativa por enriquecimento ilícito
Wellington Cabral Saraiva.....39

Improbidade administrativa por lesão ao erário
Monica Nicida Garcia.....47

Improbidade administrativa por violação aos princípios da administração pública
Walter Claudius Rothenburg.....59

Apuração dos atos de improbidade administrativa
Sergio Monteiro Medeiros.....69

Ação judicial para responsabilização por improbidade administrativa
Antonio do Passo Cabral.....83

Medidas cautelares na responsabilização por improbidade administrativa
Sergio Monteiro Medeiros.....91

Sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa
Marlon Alberto Weichert.....101

Prescrição em relação aos atos de improbidade administrativa
Marcio Andrade Torres.....115

Referências.....119
Anexo
Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992.....121

Márcia Noll Barboza

O que é improbidade administrativa? 1

Improbidade administrativa é a caracterização atribuída pela Lei n. 8.429/1992, conhecida como LIA (Lei de Improbidade Administrativa), a determinadas condutas praticadas por agentes públicos e também por particulares que nelas tomem parte. A definição de tais condutas é dada pelos artigos 9º, 10 e 11 da referida lei: o artigo 9º define os atos de enriquecimento ilícito; o artigo 10, os atos que acarretam lesão ao erário; e o artigo 11, os atos que violam os princípios da administração pública. Portanto, a noção de improbidade administrativa derivada da Lei n. 8.429/1992 é bastante abrangente, modificando qualquer referência legal ou teórica que, anteriormente à edição dessa lei, vinculasse o termo "improbidade" à idéia de desonestidade. A partir da LIA, devemos entender a improbidade administrativa como aquela conduta considerada inadequada – por desonestidade, descaso ou outro comportamento impróprio – ao exercício da função pública, merecedora das sanções previstas no referido texto legal. A LIA adveio como concretização do mandamento inserido no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal, que assim dispõe: *os atos de improbidade administrativa importarao a suspensao dos direitos politicos, a perda da funcao publica, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erario, na forma e gradacao previstas em lei* [...].

A improbidade administrativa encontra-se prevista apenas na Lei n. 8.429/1992? 2

É certo, por um lado, que a Lei n. 8.429/1992 (LIA) constitui o texto legal regente da figura jurídica da improbidade administrativa. Por outro lado, é também verdadeiro que tal figura extravasa esse texto legal, aparecendo, por exemplo, na Constituição Federal, no seu artigo 85, inciso V, que indica como crime de responsabilidade do Presidente da

14 Definição de improbidade administrativa

República a prática de ato que viole a probidade administrativa. A Lei n. 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade do Presidente da República e de outras autoridades, caracteriza como crime de responsabilidade os atos que atentem contra a "probidade na administração".
Em outros textos legais, como, por exemplo, no Código Civil, emprega-se o termo probidade como sinônimo de honestidade e lealdade (veja-se o artigo 422 do Código Civil, que diz que a conclusão e a execução dos contratos estão sujeitas aos princípios de probidade e boa-fé).

3

Existe, quer na Lei n. 8.429/1992, quer em outro texto legal, ou ainda na literatura jurídica, um critério geral definidor da improbidade administrativa?

Não há, de modo expresso, na Lei n. 8.429/1992 nem em qualquer outro

texto legal, um critério geral ou conceito geral de improbidade administrativa que permita balizar, com maior segurança, a aplicação dos artigos 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa, até porque as leis não costumam fornecer conceitos jurídicos. Ocorre que tampouco há na legislação elementos seguros para a literatura jurídica, à qual compete a construção de conceitos jurídicos, formular um critério geral ou conceito geral de improbidade administrativa, que teria de ser abrangente para abarcar as condutas previstas nos artigos 9º, 10 e 11 e, ao mesmo tempo, excludente daquelas condutas de menor gravidade.

O que está claro é que tanto o constituinte, ao inserir o artigo 37, § 4º, na Constituição, quanto o legislador, ao elaborar a Lei n. 8.429/1992, como concretização do mencionado dispositivo constitucional, expressaram uma vontade política da sociedade voltada a um adequado gerenciamento da coisa pública. Nessa linha de raciocínio, deve-se entender que a LIA está direcionada não apenas aos atos de desonestidade, mas também aos de descaso do agente público para com o interesse público, ou,

ainda, a outros comportamentos igualmente considerados antiéticos. Assim, podemos adotar como norte, com vistas na avaliação, caso a caso, se determinada conduta enquadra-se nas hipóteses da Lei n. 8.429/1992 (artigos 9º, 10 e 11), o padrão de comportamento ético que se espera do agente público em nosso País, considerando, para isso, o atual grau de desenvolvimento de nossa cultura política, bem como, por fim, a relação de proporcionalidade com as sanções previstas na LIA.

Que relação tem a improbidade administrativa com o princípio da moralidade administrativa? 4

O princípio da moralidade administrativa é uma norma jurídica tipo princípio, que se diferencia da norma jurídica tipo regra por não prever uma hipótese concreta e uma conseqüência para essa hipótese. Já as normas caracterizadoras da improbidade administrativa (artigos 9º, 10 e 11 da LIA) são normas tipo regra; elas descrevem fatos (atos ímprobos) aos quais o artigo 12 atribui conseqüências (sanções). Feita essa distinção, cabe dizer que a LIA encontra-se inteiramente orientada pela idéia de moralidade administrativa, imposta como exigência jurídica na forma do princípio da moralidade administrativa. Pode-se mesmo dizer que o critério geral definidor da improbidade administrativa pauta-se pelo princípio da moralidade administrativa, que impõe ao agente público a observância de um comportamento ético, o qual vai sendo definido a partir da ética pública em construção – e tal parece justificar, inclusive, a imprecisão dos contornos da improbidade administrativa. Além disso, o artigo 11 da LIA diz que é *ato de improbidade administrativa que atenta contra os principios da administracao publica qualquer acao ou omissao que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade as instituicoes* [...]. Em conclusão, cabe afirmar que a improbidade administrativa viola direta ou indiretamente o princípio da moralidade administrativa.

5 Improbidade administrativa é corrupção?

A idéia comum de corrupção corresponde a um conceito não-jurídico, ou seja, que não deriva de normas jurídicas nem se refere a uma figura jurídica. No sistema jurídico brasileiro, existem apenas as figuras jurídicas da corrupção passiva e da corrupção ativa (artigos 317 e 333 do Código

Penal) e, ainda, a da corrupção de menores (artigo 218 do Código Penal). Contudo, a idéia comum de corrupção, utilizada pelas pessoas em geral e pelos meios de comunicação, é mais ampla, advém de um conceito construído a partir de diversas disciplinas, como a Ciência Política, a Sociologia etc. Esse conceito mais amplo corresponde à hipótese de mau uso da função pública com vistas na obtenção de uma vantagem particular. Tendo por base tal conceito, conclui-se que alguns dos comportamentos previstos na LIA são atos de corrupção, especialmente os do artigo 9º.

6 Improbidade administrativa é crime?

Improbidade administrativa não é crime. Encontra-se hoje pacificada essa questão, embora ela já tenha sido objeto de discussão. A LIA é considerada uma lei de natureza cível em sentido amplo; as condutas e as sanções que ela estabelece não têm natureza penal, não ficando sujeitas, portanto, às normas gerais do Direito Penal. Isso não quer dizer que uma conduta concreta enquadrável na Lei n. 8.429/1992 não seja, ao mesmo tempo, crime sancionável pelo Código Penal ou outra norma de natureza penal.

7 Improbidade administrativa é falta disciplinar?

Não, improbidade administrativa não é o mesmo que falta disciplinar. Isso não quer dizer, como no caso anterior, que a conduta concreta en
quadrável na LIA não configure, ao mesmo tempo, falta disciplinar. O que há entre a sanção da Lei n. 8.429/1992, do Direito Penal e dos regimes disciplinares é uma independência, conhecida no sistema jurídico como "independência entre instâncias".

Considerando o regime jurídico da LIA, não haveria um exacerbado risco de responsabilização para o agente público, especialmente no caso de dúvida em relação à legislação ou despreparo para a função?

8

Não, pelo simples fato de que todo agente público deve estar ciente do ônus implicado na assunção de uma função pública. Dele espera-se que, havendo dúvida ou despreparo, busque a informação adequada. O comportamento ético exigido do agente público não é compatível quer com a desonestidade quer com o descaso e o desinteresse. Pelas mesmas razões, espera-se igual cuidado por parte do particular que manuseie recursos públicos.

Denise Vinci Tulio

A Lei de Improbidade Administrativa indica quem pode ser sujeito passivo, isto é, vítima de atos de improbidade administrativa?

9

Sim. O artigo 1º da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) relaciona as

pessoas jurídicas (públicas e privadas) que podem ser sujeitos passivos (vítimas) de atos de improbidade administrativa e, assim, podem defender a moralidade pública por meio da ação de improbidade administrativa. São elas: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e Territórios.

Esses entes executam suas atividades por intermédio de órgãos próprios, que compõem o que se chama de administração direta, e também criam outras pessoas jurídicas (ex.: empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações) que compõem a administração indireta adiante indicada.

Sempre que o ato de improbidade for praticado em prejuízo de um Ministério (órgão da União), o sujeito passivo será a União; se houver ato de improbidade contra uma Secretaria de Estado (órgão do Estado), a vítima será o Estado; se o ato ímprobo for praticado contra uma Secretaria Municipal (órgão do Município), o Município será o sujeito passivo.

Os entes que integram a administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (atualmente não existem territórios) são: autarquias (ex.: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE); empresas públicas (ex.: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT, Caixa Econômica Federal – CEF); sociedades de economia mista (ex.: Banco do Brasil); fundações (ex.: Fundação Nacional do Índio – Funai); e serviços sociais autônomos (ex.: Serviço Social da Indústria – Sesi, Serviço Social do Comércio – Sesc).

Nesses exemplos, a vítima do ato de improbidade é a própria pessoa jurídica (autarquia, fundação etc.).

Também pode ser vitimada pela prática da improbidade a empresa incorporada ao patrimônio público, além da entidade cujo patrimônio, receita anual ou custeio provenha, em mais da metade (mais de cinqüenta por cento), do governo.

10

A entidade que tenha menos da metade do seu patrimônio, ou da sua receita anual, constituída de dinheiro ou bens do governo pode ser vítima de ato de improbidade?

Pode. A previsão consta no artigo 1º, parágrafo único, da LIA, mas, enquanto as pessoas jurídicas listadas na resposta anterior podem ser vítimas de qualquer tipo de ato de improbidade administrativa (isto é, aqueles definidos nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA), essas entidades podem ser vítimas apenas de atos que atentem contra o seu patrimônio, ou seja, aqueles relacionados no artigo 10 da LIA.

Na mesma situação estão as entidades que tenham recebido subvenção (isto é, transferências de verbas do governo destinadas a cobrir suas despesas de custeio), benefício ou incentivo fiscal ou creditício de órgão público. Estas, igualmente, podem ser vítimas dos atos de improbidade praticados contra o seu patrimônio, previstos no artigo 10 da LIA.

11 Os atos de improbidade podem atingir também os órgãos judiciais e legislativos?

Sim. A lei diz que os atos de improbidade podem atingir quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios. Não apenas as entidades que integram o Poder Executivo podem sofrer atos de improbidade administrativa. Um órgão judicial é

uma parcela da União ou do Estado. Um órgão legislativo é uma parcela da União, do Estado ou do Município.

A lei pune atos de improbidade sempre que o Poder Público contribua regular ou esporadicamente para a manutenção do ente lesado com a prática ímproba. O Poder Judiciário e o Poder Legislativo, tanto quanto o Poder Executivo, são mantidos com dinheiro público. O mesmo ocorre com o Ministério Público, que também é custeado com verbas públicas e por isso pode ser vítima de atos de improbidade administrativa.

As empresas privadas ou particulares nunca podem ser vítimas de atos de improbidade? 12

Podem. As empresas ou entidades que tenham recebido auxílio do Poder Público, qualquer que seja o montante, podem sofrer atos de improbidade administrativa que atentem contra o seu patrimônio.

Nos exemplos a seguir, as empresas podem ser vítimas de atos de improbidade:

a empresa particular que recebeu terreno em doação da prefeitura, para nele instalar seu parque industrial;

a empresa que, para instalar-se em determinado município, fica desobrigada de pagar impostos municipais por determinado prazo.

As empresas privadas que tenham sido favorecidas com isenção fiscal, isto é, exoneradas do pagamento de imposto federal, estadual ou municipal, de caráter genérico ou amplo, podem ser vítimas de improbidade administrativa? 13

Não. Para caracterizar ato de improbidade administrativa, o favor do Poder Público em forma de benefício, incentivo ou subvenção não pode

»

»

ter sido concedido em caráter genérico, mas a uma empresa em particular e para um fim específico.

14 Partidos políticos podem sofrer atos de improbidade administrativa?

Sim. Além de receber recursos de origem privada, os partidos recebem recursos provenientes do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, conhecido como “Fundo Partidário”. Esse Fundo é composto, em grande parte, de recursos de origem pública (artigo 38 da Lei n. 9.096/1995).

Ao receber recursos do Fundo Partidário, os partidos políticos recebem verbas públicas. A aplicação suspeita ou irregular deve ser investigada. Comprovada a improbidade, os responsáveis sujeitam-se às penas da lei.

15 A entidade beneficente pode ser sujeito passivo de atos de improbidade administrativa?

Sim. A entidade pode ser vítima sempre que parte de seu patrimônio ou de sua receita seja proveniente do Poder Público. A entidade tem acesso a recursos públicos também quando se beneficia de incentivos ou de isenções fiscais (isto é, isenções de impostos), ou recebe auxílios ou subvenções.

Dessa forma, se o governo contribuir com mais de 50% para seu patrimônio

ou receita anual, a entidade beneficente pode ser atingida pela prática de qualquer ato de improbidade, entre aqueles listados nos artigos 9º, 10 e 11. Já se a contribuição do governo for inferior a 50% ou se a entidade receber benefícios, incentivos fiscais ou creditícios ou subvenções, somente poderá apresentar-se como sujeito passivo de atos

de improbidade administrativa que afetem seu patrimônio (previstos no artigo 10 da LIA).

O mesmo aplica-se:

às organizações sociais (Lei n. 9.637/1998) cujas atividades são dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e à preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde;

às organizações da sociedade civil de interesse público (Lei n. 9.790/1999) que se destinam *a promocao da assistencia social; a promocao da cultura, defesa e conservacao do patrimonio historico e artistico; a promocao gratuita da educacao; a promocao gratuita da saude*, entre outras finalidades descritas no artigo 3º da lei indicada.

As entidades beneficentes, que normalmente possuem certificado de "utilidade pública", compõem, juntamente com as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público, o que se convencionou chamar de Terceiro Setor, denominado também setor não-lucrativo ou setor de utilidade pública. Esse setor reúne todas as organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, que prestam serviços de utilidade pública.

Sindicato pode ser vítima de ato de improbidade administrativa? 16

Sim. Sindicatos não recebem verbas do Poder Público diretamente. Sua receita provém da contribuição dos integrantes da categoria profissional que representam. Na visão de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2004, p. 217), são também públicos *os recursos que determinados setores da populacao, por forca de preceitos legais e independentemente de qualquer contraprestacao direta e imediata, estao obrigados a repassar a certas entidades.*

»

»

É o caso do sindicato. O pagamento da contribuição sindical não é voluntário, mas obrigatório, pois decorre de lei (artigos 548, *a*, 578 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho, artigo 217, inciso I, do Código Tributário Nacional). Os valores da contribuição sindical são captados do público, isto é, da parte que integra a categoria profissional, de forma compulsória. A pessoa que pertence a uma categoria profissional está obrigada a contribuir, de maneira semelhante ao que ocorre com os impostos, que são também obrigatórios e captados da população, do público em geral.

17

Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional podem ser vítimas de ato de improbidade administrativa?

Sim. Esses Conselhos destinam-se a controlar e fiscalizar o exercício

de determinadas profissões regulamentadas em lei. O objetivo é preservar o interesse público ao adequado desempenho da atividade profissional. Alguns exemplos: Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (Crea), Conselho Regional de Medicina (CRM), Conselho Federal de Odontologia (CFO). Os integrantes da categoria profissional são obrigados por lei ao pagamento da contribuição em favor do respectivo Conselho. Ocorre aqui situação semelhante àquela que se passa com os sindicatos.

Nas palavras de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves,

> tais contribuições, na medida em que estão previstas em lei e são de imperativo recolhimento, devem ser efetivamente consideradas como recursos públicos, ainda que o numerário não seja fisicamente retirado do erário, isto é, não provenha imediatamente do governo (2004, p. 219).

É difícil encontrar ação judicial de improbidade que tenha sido ajuizada por Conselho de Fiscalização do Exercício Profissional. O Tribunal Regional Federal da 1a Região, ao analisar o Agravo de Instrumento 2003.01.00.029533-3/GO, admitiu a ação de improbidade, que fora proposta pelo Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura/GO, embora não tivesse havido discussão específica sobre a legitimidade do Conselho para, na condição de prejudicado com o ato de improbidade, ajuizar a ação correspondente.

A pessoa física nunca poderá ser sujeito passivo de ato de improbidade? 18

Não. O sujeito passivo da improbidade é sempre pessoa jurídica, como indicado no artigo 1o, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992 (LIA), antes examinado. Isso decorre da própria finalidade da lei, de proteger a moralidade administrativa.

A pessoa física pode, eventualmente, ser prejudicada por um ato de improbidade, mas a situação que configurar improbidade sempre envolverá uma pessoa jurídica também lesada com a conduta ímproba.

Veja-se o seguinte exemplo. Prefeito municipal despreza a ordem de chamada de candidatos aprovados em concurso público que está prestes a perder a validade e chama um candidato que está no final da lista para ocupar determinado cargo público. Esse favorecimento representa ato de improbidade que lesa a moralidade pública e prejudica os candidatos que, mais bem classificados, tinham preferência na ordem de convocação.

Ainda que prejudicada por ato de improbidade, a pessoa física não tem direito de promover a respectiva ação. O particular prejudicado pode, em tese, requerer indenização e até mesmo promover ação popular, mas não pode propor ação de improbidade.

José Roberto Pimenta Oliveira

Qual a vinculação existente entre os sujeitos passivos, protegidos pela Lei n. 8.429/1992, e os sujeitos ativos dos atos de improbidade

administrativa?

19

A Lei n. 8.429/1992 usa da seguinte técnica legislativa: em primeiro plano, sublinha as pessoas jurídicas de direito público e privado protegidas pelo regime sancionatório disciplinado na lei – e a medida dessa proteção – para, em um segundo plano, indicar as pessoas físicas e jurídicas passíveis de responsabilização – e a respectiva condição –, na esfera autônoma dos atos de improbidade administrativa, na forma do artigo 37, § 4º, da Constituição Federal. Portanto, a análise de qualquer conduta implica, preliminarmente, a verificação rigorosa do ente ofendido pelo ato, com o fito de integrá-lo ao rol prescrito no artigo 1º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992.

Existem limitações na aplicação da Lei n. 8.429/1992 a determinado agente, considerando a natureza ou duração do vínculo mantido com uma das pessoas protegidas e elencadas no artigo 1º?

20

O artigo 2º da Lei n. 8.429/1992 considera agente público, para os efeitos da lei,

> todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Cumpre observar que o legislador adotou conceito amplo de agente público, de sorte que quaisquer de suas espécies ou categorias foram agasalhadas pelo comando legal. Não interfere na responsabilização por improbidade o caráter estatutário ou contratual da função, a determinação ou a indeterminação temporal do seu exercício, a integração formal do seu exercício em órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta; nem mesmo a natureza administrativa ou não (legislativa ou jurisdicional) é critério diferenciador sob tal aspecto. Importa apenas que o sujeito, ao cometer a improbidade, esteja no desempenho de atividade pública.

21

A definição dos sujeitos ativos dos atos de improbidade não deveria estar restrita ao âmbito da administração pública, enquanto função estatal, já que o fundamento constitucional das sanções está no artigo 37 da Constituição Federal?

Não haveria fundamento jurídico suficiente para retirar da incidência do regime sancionatório autônomo, derivado da prática de atos de improbidade, certo agente público tão-somente por se verificar que o ato foi praticado no exercício da função legislativa (ex.: venda de voto), jurisdicional (ex.: venda de sentença), ministerial ou de controle de regularidade de contas. Somente a Constituição poderia fazer tal distinção, e não o fez. A situação funcional de qualquer agente público coloca no centro da sua atribuição o dever de moralidade, revelando-se sem qualquer fundamento admitir zonas de isenção no

regime da Lei n. 8.429/1992, em desprestígio cabal à plena e máxima efetividade do princípio constitucional da moralidade estampado no artigo 37, *caput*.

A sujeição de certo agente público às normas que tipificam os "crimes de responsabilidade" acarreta a imediata exclusão desse agente do regime da improbidade administrativa, instituído na Lei n. 8.429/1992?

22

É preciso visualizar a sanção por improbidade administrativa como esfera autônoma de responsabilização de qualquer agente público, ou seja, uma nova esfera que se soma, de forma independente, às esferas tradicionais de responsabilização (civil, criminal e administrativa). Daí que está plenamente em consonância com a Constituição Federal negar validade à extensão de qualquer foro por prerrogativa de função, de índole criminal, em matéria de improbidade administrativa.

A aplicação da Lei n. 8.429/1992 abrange todos os entes da administração pública indireta dos entes federativos?

23

Sim, estão sujeitos à Lei n. 8.429/1992 atos de improbidade ofensivos à administração direta, indireta ou fundacional de quaisquer dos Poderes, de modo que é irrelevante, na aplicação da lei, saber o tipo de atividade a que se dedica certo ente da administração indireta (autarquia, fundação pública, consórcio público, empresa pública e sociedade de economia mista). Cumpre sublinhar que a expressão administração fundacional foi destacada na lei para afastar qualquer cogitação de exclusão das chamadas fundações de direito privado, criadas ou mantidas pela administração pública do regime sancionatório.

24

Sujeitos privados podem ser autores de ato de improbidade administrativa, sobre eles incidindo todas as penalidades previstas na Lei n. 8.429/1992?

Cumpre observar que, fora do âmbito da administração direta e indireta, foram protegidas pela lei: a) entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual, b) entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público e c) entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de 50% do patrimônio ou receita anual. Logo, seus agentes foram equiparados a agentes públicos e, nesta qualidade, uma vez tipificado o ato como improbidade administrativa, responderão na forma do conjunto de sanções legalmente previstas, com a ressalva de que, nos casos *b* e *c*, limitase a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. É importante destacar que, no artigo 17, a lei conferiu à

pessoa jurídica interessada a capacidade postulatória para a propositura da ação de improbidade administrativa.

25

Administradores e empregados de organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público podem ser responsabilizados na forma da Lei n. 8.429/1992?

Considerando as obrigações constantes dos respectivos ajustes de fomento (contrato de gestão e termo de parceria), não há a menor dúvida de que os administradores, se comprovada a prática de ato tipificado nos artigos 9º, 10 e 11, poderão sofrer as penalidades da Lei n. 8.429/1992, atentandose apenas para as limitações fixadas no artigo 1º e seu parágrafo único.

O fundamento está em que qualquer espécie de fomento público não é mera liberalidade, senão instrumento de realização do interesse público. Portanto, se, no decorrer da execução de suas obrigações, houver verificação de ato tipificado como improbidade administrativa, o sujeito é considerado agente público e, nessa condição, responde na forma da Lei n. 8.429/1992.

Entes privados que celebrem convênios com a administração pública também respondem na forma da Lei n. 8.429/1992?

26

O raciocínio é o mesmo. Ainda que não se comprove participação de agente público, detectada a prática de improbidade administrativa por sujeitos do ente particular convenente, impõe-se a responsabilização na forma da Lei n. 8.429/1992, atentando-se apenas para as limitações fixadas no artigo 1º e seu parágrafo único. Assim, qualquer desvio de recursos será sancionado pela Lei n. 8.429/1992.

Cabe aplicar a Lei de Improbidade Administrativa a quem não é nela qualificado como agente público?

27

A própria Lei n. 8.429/1992 prescreve, por equiparação, que

> as disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Desse modo, comprovado o liame objetivo e subjetivo que vincula certa pessoa física ou jurídica à prática de improbidade, todos responderão

solidariamente pela imoralidade que será sancionada na forma da Lei n. 8.429/1992. A expressão “no que couber” faz-se necessária porque há sanções incompatíveis com a situação de terceiros (ex.: perda da função pública).

28

Em qualquer hipótese, deve o beneficiário de um ato de improbidade administrativa responder na forma da Lei n. 8.429/1992?

Não. A lei qualifica a responsabilidade pelo benefício direto ou indireto, o que pressupõe efetivamente o conhecimento da imoralidade que contamina a validade do ato que gerou o benefício imoral. Sem prova de recebimento voluntário e consciente derivado de atividade ímproba, não há como responsabilizar na forma da Lei n. 8.429/1992.

Wellington Cabral Saraiva

O que é enriquecimento ilícito? 29

A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) considera enriquecimento ilícito o fato de um agente público obter qualquer aumento indevido de seu patrimônio em virtude do exercício de função pública (artigo 9º da LIA). Os aumentos normais do patrimônio do agente público, como a compra de bens com sua remuneração, não caracterizam o enriquecimento ilícito.

Se o agente público receber um presente, estará caracterizado enriquecimento ilícito? 30

Nem sempre. Existem algumas normas que procuram regulamentar o recebimento de presentes por parte de agentes públicos. No caso dos órgãos do Poder Executivo Federal, por exemplo, aplica-se o Código de Conduta da Alta Administração Federal, criado pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República, que proíbe o recebimento de presentes de valor superior a R$100,00, com algumas exceções. Se o Ministério Público, a Polícia, o Tribunal de Contas ou outro órgão tomar conhecimento de algum caso, ele será examinado individualmente. É possível, porém, o recebimento de presente de parente ou amigo, desde que não tenha relação com o exercício da função pública.

Enriquecimento ilícito é o mesmo que corrupção? 31

No Direito brasileiro, corrupção é um termo que corresponde a diferentes atos, até de caráter sexual, como no caso da corrupção de menores (artigo 218 do Código Penal). Em relação aos órgãos públicos, o Código Penal

considera corrupção passiva o ato do agente público que solicita, recebe ou aceita a promessa de receber alguma vantagem indevida, em decorrência do exercício de suas funções (artigo 317, com pena de reclusão de um a oito anos, mais multa). Caso o agente público receba alguma vantagem indevida, sua conduta será, ao mesmo tempo, crime e ato de improbidade administrativa. A depender das circunstâncias, se o agente público apenas solicitar ou aceitar a promessa da vantagem indevida, praticará o crime de corrupção passiva, mas não o ato de improbidade.

32 Enriquecimento ilícito é o mesmo que peculato?

O Código Penal trata o peculato como crime praticado por funcionário público contra a administração pública. Ele consiste em o funcionário apropriar-se de qualquer bem móvel que esteja em seu poder em razão do cargo ou desviá-lo em seu proveito ou no de outra pessoa. Também ocorre o peculato quando o funcionário subtrai ou auxilia a subtração do bem, mesmo que não tenha a posse dele, aproveitando a facilidade oferecida por seu cargo. Em qualquer desses casos, a pena é de reclusão

de dois a doze anos, mais multa (artigo 312). Por estar no Código Penal, o peculato é punido como crime, após o Ministério Público propor ação penal. A conduta do peculato também caracteriza ato de improbidade administrativa, de forma que o Ministério Público deverá ainda propor ação baseada na LIA, para que o agente público seja punido também nos termos dessa lei (veja a pergunta 38 adiante).

33 O pagamento de comissão, percentagem ou gratificação caracteriza improbidade administrativa?

A LIA expressamente proíbe o recebimento de comissão, percentagem ou gratificação pelo fato de o agente público praticar ato ligado à sua

função (artigo 9º, inciso I). Isso é considerado enriquecimento ilícito e, portanto, ato de improbidade.

Seria correto uma autoridade utilizar máquinas, equipamentos ou pessoal de órgão público em seu próprio benefício? Seria correto alegar que o uso da máquina ou equipamento não os retira do patrimônio do órgão público?

34

Os bens da administração pública são adquiridos com o dinheiro da população, sob a forma de impostos, e destinam-se exclusivamente a atender às necessidades da sociedade. O mesmo se aplica ao pessoal dos órgãos públicos, inclusive os contratados e terceirizados, que são pagos com dinheiro público. Não podem ser usados em benefício de particulares (a não ser em casos excepcionais, autorizados por lei) nem dos agentes públicos. O uso de máquinas e equipamentos causa desgaste nesses bens, gera custos de manutenção e reduz o valor deles (o que se chama depreciação), além de ferir o princípio constitucional da moralidade administrativa. Por isso, a LIA considera enriquecimento ilícito o uso de máquinas, equipamentos ou pessoal de órgão público em benefício de autoridade (artigo 9º, inciso IV).

Se o agente público receber alguma vantagem para deixar de cumprir seu dever, estará caracterizado ato de improbidade administrativa?

35

A LIA pune não só o recebimento de vantagem indevida pela prática de certos atos, como também o fato de o agente público se omitir, isto é, deixar de praticar atos aos quais estava obrigado. A lei refere-se expressamente, por exemplo, ao recebimento de vantagem para que o agente público

tolere a exploração de jogos de azar, de lenocínio (ou seja, a exploração do sexo), de narcotráfico, de contrabando, de usura (o empréstimo ilegal de dinheiro a juros), ou de qualquer outra atividade ilícita (artigo 9º, inciso V). Além disso, nesses casos, o agente público poderá também ser processado pelo crime de prevaricação, previsto no Código Penal e punido com detenção de três meses a um ano, mais multa (artigo 319).

36

Como se explica o fato de alguns agentes públicos aumentarem enormemente seu patrimônio

durante o exercício da função pública? Trata-se de ato de improbidade?

O agente público pode aumentar seu patrimônio ao longo do tempo de maneira legal. Além de sua remuneração, existe a possibilidade de outras fontes legais de renda, como certas acumulações de cargos ou empregos, o recebimento de heranças, o retorno de investimentos financeiros, a aplicação em mercados como o de ações etc. Em qualquer caso, porém, esse aumento de patrimônio deve ser declarado à Receita Federal e ao órgão público para o qual o cidadão trabalha, e o agente público deve guardar comprovantes para demonstrar que a origem foi legal. Sem essa comprovação, o agente público poderá ser processado por ato de improbidade administrativa, pois a lei assim considera o fato de ele adquirir, para si ou para outra pessoa, no exercício da função pública, quaisquer bens cujo valor seja incompatível com a evolução normal de seu patrimônio ou com sua renda (artigo 9º, inciso VII).

37

Um agente público pode trabalhar ou prestar algum tipo de serviço para uma empresa que tenha interesses afetados pela função pública?

As leis brasileiras impõem diversas restrições ao trabalho dos agentes públicos. Para os servidores federais, a Lei n. 8.112/1990 proíbe que o

servidor utilize o cargo para obter vantagem pessoal, com prejuízo à dignidade da função pública, que aceite qualquer vantagem decorrente de suas funções e que exerça qualquer atividade incompatível com seu horário de trabalho e com a função que desempenhe (artigo 117, incisos IX, XII e XVIII). Isso já bastaria para impedir que um agente público aceitasse prestar serviço a empresa com interesse atingido por sua função. Também é proibida a participação na gerência ou na administração de qualquer empresa privada, salvo aquelas em que a União possuir participação (artigo 117, inciso X). Além dessas normas, a LIA também proíbe aceitar emprego ou comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica com interesse atingido pelas funções do agente público (artigo 9º, inciso VIII). Em alguns casos, as leis também proíbem a aceitação de emprego ou função em empresas privadas mesmo depois de o agente público haver deixado a função. É a chamada “quarentena”, como ocorre com certas autoridades de especial importância, a exemplo do presidente do Banco Central, do Advogado-Geral da União e dos diretores das agências reguladoras, entre outros.

Como a LIA pune o enriquecimento ilícito? 38

A LIA estabelece a possibilidade de o indivíduo ser punido de diferentes maneiras se praticar ato de improbidade administrativa. No caso do enriquecimento ilícito, as punições previstas são as seguintes: perda dos valores que o agente público tenha obtido ilicitamente, indenização do dano que o patrimônio público tenha sofrido, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa de até três vezes o valor recebido indevidamente e proibição de contratar com os órgãos públicos ou receber benefícios fiscais, direta ou indiretamente, pelo prazo de dez anos.

Mônica Nicida Garcia

Lesão ao erário ou lesão ao patrimônio público? 39

Erário é o conjunto de bens e interesses de natureza econômico-financeira pertencentes aos entes da administração pública: União, Estados, Distrito Federal, Municípios, fundações públicas e autarquias.
Patrimônio público tem um conceito mais amplo, já que, além dos bens e interesses de natureza econômico-financeira, abrange os bens e interesses de natureza moral, econômica, estética, artística, histórica, ambiental e turística que pertencem aos entes da administração pública (artigo 1º, § 1º, da Lei n. 4.717/1965).
Apesar de o artigo 10 da Lei de Improbidade fazer referência aos atos que "causam lesão ao erário", na verdade, aplica-se aos atos que "causam lesão ao patrimônio público" (Garcia; Alves, 2002), tendo, assim, um alcance maior.

O rol de atos de improbidade previsto nos incisos do artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 é taxativo? 40

O conceito de ato de improbidade que causa lesão ao erário encontrase no *caput* do artigo 10 e é o seguinte: qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual.
Trata-se de uma descrição ampla e genérica, dentro da qual podem ser encaixadas inúmeras condutas específicas, algumas das quais estão arrola**48**

das nos quinze incisos do artigo 10. Contudo, esse rol é exemplificativo e é possível que condutas que não estejam especificamente descritas nesses incisos também caracterizem atos de improbidade, nos termos do *caput* do artigo 10.
Portanto, o rol de atos de improbidade do artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 não é taxativo.

41 A lesão ao erário só pode ser causada por uma ação para que possa ser punida?

A lesão ao erário a que se refere o artigo 10 da Lei de Improbidade pode ser causada tanto por ação como por omissão.
A maior parte dos atos de improbidade é causada por ações concretas do agente, quando, por exemplo, ele desvia ou se apropria de valor de que tem a posse, dispensa licitação quando esta era necessária, doa bens ou valores pertencentes à administração pública sem a observância das normas legais, concede um benefício fiscal indevidamente, permite ou facilita a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado ou realiza operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares.
A lesão pode ser causada, também, por omissão, que se verifica quando o agente não age quando deveria ter agido. É o que ocorre,

por exemplo, quando um fiscal age negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, quando um servidor nada faz para evitar a deterioração de um bem público, que deveria ser conservado, quando deixa de tomar providências ao verificar que estão sendo utilizados, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade das entidades públicas, ou fica inerte diante da utilização, por particulares, do trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados pelas entidades públicas.

Se a lesão ao erário for causada mesmo sem que tenha havido intenção do agente de causá-la, pode haver a responsabilização do agente?

42

O artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 prevê, expressamente, que o ato de improbidade que acarreta lesão ao erário pode ser causado por dolo ou por culpa. O ato de improbidade é doloso quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo. O ato de improbidade é culposo quando o agente deu causa a ele por imprudência, negligência ou imperícia. Por exemplo: o agente público encarregado da guarda do patrimônio de uma biblioteca pública que se apropria de uma obra rara do acervo, causando, assim, dano ao patrimônio público, pratica um ato doloso de improbidade. Se esse mesmo agente, apesar de não querer subtrair qualquer obra da biblioteca, permite que outra pessoa o faça, por não ter tomado todas as medidas necessárias no sentido de garantir a inviolabilidade do acervo, agindo, portanto, de maneira negligente, pratica também um ato de improbidade, na modalidade culposa.

Esta espécie de ato de improbidade (artigo 10) é a única em que a LIA expressamente admite a forma culposa.

A caracterização do ato de improbidade que causa lesão ao patrimônio depende da comprovação de obtenção de vantagem indevida por parte do agente?

43

A Lei n. 8.429/1992 prevê três tipos de atos de improbidade: os que importam enriquecimento ilícito (artigo 9º), os que causam prejuízo ao erário (artigo 10) e os que atentam contra os princípios da administração pública (artigo 11).

A prova da obtenção indevida de vantagem pelo agente público só é indispensável para a caracterização de ato de improbidade que importa enriquecimento ilícito (artigo 9º). Nos outros casos, essa prova é desnecessária.

Portanto, a caracterização da prática de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário não depende da comprovação de que o agente público tenha obtido qualquer espécie de vantagem indevida.

44 É preciso demonstrar o efetivo prejuízo ao patrimônio e quantificá-lo?

Há muitas situações em que o dano ao patrimônio público é presumido pela lei, vale dizer, não precisa nem mesmo ser demonstrado para que se dê por caracterizado. É o que ocorre nas situações descritas no artigo 4º da Lei da Ação Popular (Lei n. 4.717/1965). Nesses casos, a lei prevê

que o ato deve ser anulado, independentemente de ser comprovado ou não o prejuízo, que, repita-se, é presumido.
O artigo 10 da Lei de Improbidade, porém, ao definir o ato de improbidade que causa prejuízo ao erário, exige que esse ato “enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres” das entidades públicas.
É, assim, indispensável que o prejuízo fique demonstrado, até mesmo para que se possa obter o integral ressarcimento do dano, que é uma das conseqüências da responsabilização do agente público pela prática de ato de improbidade administrativa, como expressamente prevêem o artigo 37 da Constituição Federal e os artigos 12, inciso II, e 5o, da Lei n. 8.429/1992. Segundo este último artigo, ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-a o integral ressarcimento do dano. Nesse sentido, o entendimento de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2002, p. 203-204); em sentido diverso, entende Wallace Paiva Martins Júnior (2001, p. 206) que a

> perda patrimonial para caracterizar a improbidade administrativa há de ser medida pela existência de um prejuízo patrimonial efetivo (salvo nas hipóteses descritas no inciso do art. 10, em que o prejuízo é presumido), derivada de uma conduta ilícita ou imoral do agente.

Quais são as sanções previstas para o ato de improbidade que causa lesão ao erário? 45

O artigo 37, § 4o, da Constituição Federal diz 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.

A lei a que se refere a Constituição é a Lei n. 8.429/1992 (LIA), que, em seu artigo 12, estabelece que, independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, o responsável pelo ato de improbidade está sujeito, na hipótese do artigo 10, às seguintes sanções: ressarcimento integral do dano; perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer essa circunstância; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos; pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano; e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefício ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos.

Em que casos concretos é possível reconhecerse a prática de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário?

46

Enquadram-se na descrição de atos de improbidade que causam prejuízo ao erário, exemplificativamente, as seguintes condutas:
permitir que particular utilize veículo oficial ou outros bens públicos, como imóveis, equipamentos, máquinas ou outro material qualquer para fins também particulares;

»

permitir a venda ou a doação de um imóvel integrante do patrimônio público sem autorização legislativa;

permitir a venda de um imóvel integrante do patrimônio público por preço inferior ao de mercado, ou seja, subavaliado, ainda que mediante autorização legislativa;
adquirir bens por preço superior ao de mercado, beneficiando, assim, o vendedor;
permitir que a administração pública pague aluguel de imóvel em valor superior ao de mercado, beneficiando, assim, o locador;
aceitar garantia insuficiente ou inidônea na realização de um acordo para recebimento de crédito de um particular;
emprestar dinheiro público sem base em qualquer lei e sem apoio na lei orçamentária;
conceder benefício fiscal (isenção, imunidade, anistia etc.) a alguém sem que estejam preenchidos os requisitos legais previstos para essa concessão (por exemplo, sem a prova de que tenha sido beneficiado anteriormente, quando essa prova é necessária; sem a prova de que é entidade declarada de utilidade pública, quando isto é exigido; entidade beneficiada cujas condições de funcionamento são insatisfatórias ou que não tenha prestado contas etc.);
dispensar a licitação em hipóteses em que a lei não admite essa dispensa, com inobservância das disposições da Lei n. 8.666/1993;
ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas pela lei ou pelo regulamento, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000);
lavrar auto de infração calculando o tributo, multa e juros em valores inferiores aos efetivamente devidos, seja diminuindo a base
»
»
»
»
»
»
»
»
»
»

de cálculo, seja aplicando a alíquota errada, ou por qualquer outro expediente que se preste a reduzir o valor devido;
liberar verba pública sem a observância de todas as normas legais, como, por exemplo, pagando por mercadoria ainda não recebida, por obra ainda não entregue, pagando despesa sem prévio empenho, pagando débito constante de precatório fora da ordem cronológica de sua apresentação;
aplicar irregularmente verba pública, como, por exemplo, empregando recursos legalmente vinculados a um determinado fim, na lei orçamentária anual, em finalidade diversa, utilizando dinheiro público em programas, projetos ou obras não incluídos na lei orçamentária;
permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro enriqueça às custas do erário.

Existem medidas para garantir o ressarcimento do dano causado pelo agente ímprobo? 47

A fim de garantir o ressarcimento do dano, é possível determinar-se a indisponibilidade ou o seqüestro dos bens do agente acusado da prática de ato de improbidade (artigos 7º e 16 da Lei n. 8.429/1992).

Trata-se de medidas cautelares, que visam assegurar o ressarcimento, podendo ser determinadas pelo juiz, a pedido do Ministério Público ou do autor da ação, no início ou no curso do processo. Ao final, a sentença que julgar procedente a ação de improbidade pode decretar a perda dos bens havidos ilicitamente e determinar a reversão dos bens em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ato e/ou o pagamento do valor correspondente ao ressarcimento do dano causado (artigo 18 da Lei n. 8.429/1992).

»

»

»

48

Caracterizada a prática de ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, pode o agente sofrer outras sanções além daquelas previstas no artigo 12 da Lei n. 8.429/1992?

Uma mesma conduta do agente público pode caracterizar, além de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 10 da Lei n. 8.429/1992, crime e/ou ilícito administrativo. Nesse caso, o agente deverá responder em todas as esferas de responsabilidade, ou seja, pelo ato de improbidade, sujeitando-se às sanções do artigo 12 da Lei n. 8.429/1992, pelo crime, sujeitando-se às penas privativas de liberdade, pecuniária ou restritiva de direitos, estabelecidas no Código Penal ou em outras leis penais, e também, finalmente, pelo ilícito administrativo, sujeitando-se às sanções administrativas respectivas.

Por exemplo, um agente público que, ao invés de aplicar uma determinada verba pública integralmente em sua destinação própria (construção de uma obra ou implementação de um programa), desvia parte dela em favor de um particular, empreiteiro ou prestador de serviço, beneficiando-o, pratica não só o ato de improbidade que causa lesão ao erário, previsto no artigo 10, inciso I, da Lei n. 8.429/1992, como também o crime de peculato (artigo 312 do Código Penal), para o qual a lei prevê pena de reclusão, de dois a doze anos e multa. Pratica, ainda, falta administrativa disciplinar (artigo 117 da Lei n. 8.112/1990), sujeitando-se, assim, às penalidades previstas no Estatuto do Servidor Público (advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou destituição de função comissionada). Se esse agente público for prefeito municipal, pratica crime de responsabilidade (artigo 1º, inciso I, do Decreto-Lei n. 201/1967), que é punido com pena de reclusão de dois a doze anos e multa, bem como a perda do cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública.

Diz-se, assim, que o agente público está sujeito a diversas esferas de responsabilidade, que são independentes, cabendo a aplicação das sanções previstas em cada uma delas, mesmo que uma só conduta tenha sido praticada.

Walter Claudius Rothenburg

Por que a legislação refere atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública?

49

A Lei n. 8.429/1992 classifica os atos de improbidade administrativa em ordem de importância: os mais graves são aqueles pelos quais alguém enriquece ilicitamente, previstos no artigo 9º; depois vêm os que causam prejuízo ao patrimônio público, previstos no artigo 10; finalmente, a lei preocupou-se com atos que, mesmo não tendo proporcionado enriquecimento ilícito nem provocado prejuízo (ou, de fato, naquelas situações em que não se consegue provar isso no processo), ainda assim são contrários aos princípios que regem a administração pública. A lei buscou ser completa e não deixar escapar nenhum ato de improbidade administrativa.

Quais são os princípios da administração pública cujo desrespeito caracteriza improbidade administrativa?

50

Antes de tudo, são aqueles estabelecidos na Constituição, tanto no artigo 37 – que mencionava, originalmente, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade (repetidos no artigo 4º da Lei n. 8.429/1992), e passou, a partir da Emenda Constitucional n. 19/1998, a contar também com a eficiência – quanto em outros dispositivos: participação dos usuários dos serviços públicos e transparência (artigo 37, § 3º), dever do agente público de dar satisfação de seus atos e prestar contas (artigo 58, § 2º, inciso V, e artigo 70), continuidade das políticas públicas (artigos 165 e 166, §§ 1º e 2º), dentre outros. Assim, por exemplo, um administrador público que deixa, sistematicamente, de prestar esclarecimentos à população a propósito de sua atuação, da justificativa para a eleição das prioridades e dos modos de implementação de políticas públicas comete improbidade administrativa. O desrespeito a tais princípios acontece quando forem violados, para ilustrar, os deveres de honestidade,

imparcialidade e lealdade às instituições, referidos exemplificativamente no artigo 11 da Lei n. 8.429/1992. Em suma, os princípios da administração pública funcionam como guias jurídicos de orientação da administração para *a realizacao das finalidades estatais e para o bom atendimento da populacao,* como esclarece Márcia Noll Barboza (2002, p. 119).

51

Somente os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia, como diz o artigo 4º da Lei n. 8.429/1992, podem praticar atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública?

Não. A própria lei estende o conceito de agente público para abranger todos aqueles que, não estando situados em nenhum nível ou hierarquia,

mesmo assim exerçam, *ainda que transitoriamente ou sem remuneracao, por eleicao, nomeacao, designacao, contratacao ou qualquer outra forma de investidura ou vinculo, mandato, cargo, emprego ou funcao nas entidades mencionadas* (artigo 2º); é o caso, por exemplo, do mesário nas eleições, do médico credenciado ao SUS, do serventuário de cartório extrajudicial. Indo além, a lei alcança inclusive os particulares, ou seja, pessoas (até mesmo jurídicas) que, mesmo sem vínculo orgânico com a administração pública, induzam ou concorram "para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie[m] sob qualquer forma direta ou indireta" (artigo 3º); é o caso, por exemplo, daquele que divulga questões de concurso público de que tomou conhecimento antes de sua realização (artigo 11, inciso V).

52

Exige-se compreensão do caráter da conduta (conhecimento) e condições de determinar-se de acordo com essa compreensão (vontade), ou seja, dolo, do sujeito que pratica ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública?

Para boa parte dos analistas, sim, pois a culpa seria suficiente apenas nas hipóteses de lesão ao patrimônio público (segundo o artigo 5º), referidas no artigo 10 (Garcia; Alves, 2002, p. 214-217); essa parece ser a tendência da jurisprudência (ex.: STJ, REsp. 658.415/RS, 2ª Turma, rel. min. Eliana Calmon, julgado em 27.6.2006; STJ, REsp. 604.151/RS, 1ª Turma, rel. min. José Delgado, julgado em 25.4.2006). Não concordo: considero que o artigo 5º, inserido na parte geral da Lei n. 8.429/1992, vale para todas as espécies de atos de improbidade administrativa, e a referência a "patrimônio público" (diferente de "erário", contido no artigo 10) deve ser entendida amplamente. Assim, seria suficiente a culpa, pelo menos uma culpa grave (Martins Júnior, 2001, p. 230), como, por exemplo, quando o sujeito, por falta de cuidado, permite que *chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgacao oficial, teor de medida politica ou economica capaz de afetar o preco de mercadoria, bem ou servico* (artigo 11, inciso VII). De qualquer modo, cabe à acusação bem demonstrar a participação subjetiva do acusado de improbidade administrativa.

Qualquer ato de improbidade administrativa não atenta necessariamente contra os princípios da administração pública?

53

Sim. Por isso o enquadramento no artigo 11 deve ficar para as condutas que não importem enriquecimento ilícito (artigo 9º) nem causem prejuízo ao patrimônio público (artigo 10). O artigo 11 tem, assim, uma importante função "residual": permite "capturar" atos de improbidade que tenham "passado" pelas malhas dos artigos 9º e 10 (quando, por exemplo, há dificuldade de provar o enriquecimento ilícito ou o prejuízo). Assim, não tem sentido classificar determinado ato de improbidade, já caracterizado como provocador de enriquecimento ilícito e/ou de prejuízo ao patrimônio público, como violador de algum princípio da administração pública: essa "subsunção plúrima", por necessária e automática, é superfetatória e insignificante (Rothenburg, 2002, p. 477-478).

54 O que significa o princípio da moralidade administrativa? E o dever de lealdade às instituições?

A moralidade administrativa define-se por padrões de honestidade, transparência, participação, sintonia com as expectativas éticas da população e empenho. Praticar nepotismo, assumir compromissos públicos e depois ignorá-los, acomodar-se e deixar de envidar esforços para a solução dos problemas surgidos no âmbito funcional exemplificam atentado à moralidade administrativa, do qual a improbidade (gênero da corrupção) é uma das mais candentes manifestações. A lealdade às instituições é uma faceta da moralidade e tem a ver com a assunção da missão institucional e com uma boa representação dos interesses do órgão público.

Por exemplo, ao saber da disponibilidade de material apreendido pela fiscalização fazendária, a ser distribuído aos diversos órgãos públicos, o servidor deve empenhar-se em obter o mais adequado à sua repartição. Não pode, por outro lado, ao perceber um desfalque nos quadros de seu órgão, deixar de promover a realização de concurso público ou a apresentação de projeto de lei para a criação de novos cargos, pouco se importando ou, mesmo, querendo a indigência do órgão a que está vinculado. Outro exemplo: após assumir a direção de conselho profissional, o sujeito adota um discurso niilista, contrário a qualquer forma de controle (ora, com essa opinião, o sujeito não deve, honestamente, candidatar-se e assumir um cargo de direção). Embora não seja possível traçar uma separação absoluta, a moralidade administrativa não deve confundir-se com a moral comum nem a lealdade às instituições, com um programa político-partidário ou uma concepção corporativista.

55

Pequenas irregularidades caracterizam improbidade administrativa por violação dos princípios da administração pública? Isso não tende a tornar insuportável a gestão pública, com a banalização da aplicação da Lei n. 8.429/1992?

É preciso moderação para não desestimular os administradores públicos zelosos e preocupados e atingir apenas os mal-intencionados.

Qualquer ato de improbidade administrativa tem de possuir certa relevância, especialmente aquele que não provoque enriquecimento ilícito e/ou prejuízo ao patrimônio público, senão há insignificância que não justifica o intuito de responsabilização judicial (mas pode justificar uma responsabilização no âmbito administrativo). Essa prudente avaliação pode ser feita na fase de investigação, antes da propositura de ação judicial, e recomendar o arquivamento do respectivo procedimento administrativo (inquérito civil); e por ocasião dos pronunciamentos judiciais da acusação, em parecer ou em alegações finais, por exemplo.

O que a lei não permite é a transação, acordo ou conciliação nas respectivas ações judiciais (artigo 17, § 1º). Contudo, ante a corrupção e o descaso crônicos na administração pública brasileira, não é bem moderação o que está faltando.

Quais as sanções para os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública?

56

Elas estão previstas no artigo 12, inciso III:

ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos.

Todas essas sanções já estão previstas, com mais intensidade, para os atos de improbidade que importem enriquecimento ilícito (artigo 12,

inciso I) ou causem prejuízo ao patrimônio público (artigo 12, inciso II), do que se conclui que o artigo 11 tem uma função residual. A previsão de eventual ressarcimento integral do dano parece descabida, pois, se houvesse prejuízo ao patrimônio público, o enquadramento deveria se dar no artigo 10, mas é possível aventar pelo menos duas justificativas: 1ª) para eventual dano moral difuso (embora eu entenda ser essa espécie de dano uma causa de prejuízo ao patrimônio público em sentido amplo); 2ª) para permitir o ressarcimento de particular prejudicado, se houver (Weichert, 2006, p. 64).

57

Há improbidade administrativa quando o sujeito "deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo" (artigo 11, inciso VI, da Lei n. 8.429/1992), mas o Tribunal de Contas ainda assim as aprovar, ou, mesmo que não, o respectivo Poder Legislativo as aprovar?

Sim. O artigo 21, inciso II, dispõe que a aplicação das sanções por improbidade administrativa independe "da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas". Verifica-se, assim, uma pluralidade de órgãos e poderes com competência para, autonomamente, avaliar a conduta do sujeito. A avaliação do Tribunal de Contas não é vinculante nem em relação ao Legislativo (ex.: artigo 31, § 2º, da Constituição Federal), nem ao Judiciário, e nem a avaliação – eminentemente política – do Legislativo é vinculante em relação ao Judiciário. Mas é claro que uma aprovação das contas aumenta o ônus da prova da improbidade administrativa a cargo do acusador.

58

É possível referir ações propostas pelo Ministério Público em razão de atos de improbidade por violação aos princípios da administração pública?

Dentre hoje muitas, destaco as seguintes: a) não-atendimento de recomendação do Ministério Público: cobrança indevida de tributo considerado inconstitucional pelo STF (artigo 11, *caput*); b) declaração indevida de prevenção na distribuição de processos judiciais (artigo 11, *caput*); c) tortura praticada por agentes da Polícia Federal (artigo 11, inciso I – ação promovida por Daniel Sarmento); d) assédio sexual (artigo 11, inciso I); e) empréstimo de recursos públicos sem exigência de prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) (artigo 11, inciso

I); f) denominação, dada a prédio público, de pessoa viva (artigo 11, inciso I); g) irregularidades no processo eleitoral de conselho profissional (artigo 11, incisos I e II); h) inércia de órgão público encarregado de fiscalizar empresas de vigilância, em implantar medidas voltadas aos deficientes físicos (artigo 11, inciso II); i) inércia de órgão público ambiental em relação a obras para evitar atropelamento de animais silvestres em rodovia (artigo 11, inciso II); j) quebra de sigilo funcional e prática de ato de ofício em desconformidade com as regras do serviço (artigo 11, incisos I, II, III e VI).

Sérgio Monteiro Medeiros

Em que consiste a apuração do ato de improbidade administrativa? 59

A apuração é a investigação, a averiguação, a coleta de informações (provas) que irão determinar as circunstâncias concretas (reais) em que, eventualmente, aconteceu o ato de improbidade administrativa.
Não se pode, de início, no limiar de um procedimento apuratório, afirmar com certeza a ocorrência do ato de improbidade, pois a apuração pode, perfeitamente, atestar justamente o contrário, isto é, a inocorrência de qualquer irregularidade, ou a ocorrência de mera irregularidade formal, sem maior significado, de sorte a não se enquadrar como ato de improbidade administrativa, que é mais grave do que a simples irregularidade.
É a apuração que, procedendo ao levantamento das provas acerca da efetiva ocorrência e da dinâmica (modo como se desenvolveram os fatos) do ato de improbidade administrativa e apontando (individualizando) quem sejam seus autores, isto é, os agentes públicos e, se for o caso, os terceiros beneficiários (particulares, pessoas não pertencentes aos quadros dos entes públicos, que obtiveram proveito com a prática do ato de improbidade), fornecerá os elementos indispensáveis (fatos verificados, autoria e respectivas provas) à propositura da ação civil de responsabilização por ato de improbidade administrativa.

Quem detém poderes para apurar a prática de ato de improbidade administrativa? 60

Um dos legitimados (ou seja, quem tem poderes legais) à apuração é o próprio ente público que sofreu o dano decorrente da prática do ato de improbidade administrativa. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992) expressa bem isso em seu artigo 14, *caput.*

Se, por exemplo, o Ministério dos Esportes celebra um convênio com determinado município para a construção de uma quadra poliesportiva que não vem a ser construída, o projeto não é executado conforme previsto (faz-se a quadra, mas não coberta; é feita a arquibancada apenas de um lado; não é poliesportiva, mas de futebol de salão apenas, porque não foram adquiridos os equipamentos para outras práticas desportivas) ou as verbas repassadas não são integralmente empregadas nessa finalidade (hipótese de desvio), é dever do Ministério dos Esportes apurar os fatos em toda a sua extensão, pois, diante de tais irregularidades, há indícios

(sinais, com razoável grau de probabilidade de uma ocorrência) da prática de ato de improbidade administrativa.

Entretanto, não há exclusividade na apuração por parte do ente da administração pública que sofreu o dano. A LIA não exprimiu essa exclusividade.

Aliás, se o tivesse feito estaria em choque com a Constituição Federal, ou, em outras palavras, essa vedação seria inconstitucional, pois a lei não pode contrariar a Constituição, e de seu próprio texto (da Constituição) decorre a legitimação (atribuição de poder legal) de outros órgãos, como os Tribunais de Contas, o Ministério Público, a Polícia Judiciária e o Poder Legislativo. Esse é o entendimento majoritário da doutrina (Figueiredo, 2004, p. 295 e 325-326, passim; Garcia; Alves, 2002, p. 441-513, passim; Martins Júnior, 2001, p. 151; Medeiros, 2003, p. 221-241, passim; Sarmento, 2002, p. 150-154, passim) e da jurisprudência (STJ, REsp. 154128, 1a Turma, rel. p/ acórdão min. Milton Luiz Pereira, julgado em 11.5.1998; STJ, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 344207, 1a Turma, rel. min. Humberto Gomes de Barros, julgado em 3.6.2003; STF, HC 71.039/RJ, Tribunal Pleno, rel. min. Paulo Brossard, julgado em 7.4.1994).

O Ministério Público pode optar por um entre dois instrumentos para proceder a apurações de atos de improbidade administrativa: inquérito civil público ou procedimento administrativo. Ambos acham-se contemplados na Constituição Federal, no artigo 129, incisos III e VI, respectivamente. Na legislação infraconstitucional estão regulados na Lei da

Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985), na Lei Orgânica dos Ministérios Públicos dos Estados (Lei n. 8.625/1993) e no Estatuto do Ministério Público da União (Lei Complementar n. 75/1993).

Quem pode requerer a apuração de ato de improbidade administrativa? 61

A Lei n. 8.429/1992 (LIA), em seu artigo 14, expressa que *qualquer pessoa podera representar a autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigacao destinada a apurar a pratica de ato de improbidade.*

Esse direito de representação de que trata a LIA é uma conseqüência do direito constitucional de petição, garantido no artigo 5o, inciso XXXIV, *a,* da Constituição Federal, razão pela qual seu exercício não pode jamais ser condicionado ao pagamento de taxas, a qualquer título ou finalidade, mesmo que de interesse público.

A representação, ainda que não o diga a LIA, em face das atribuições constitucionais e legais de que se acham imbuídos, pode também ser dirigida a outros órgãos dotados de poderes investigatórios, como o Ministério Público, conforme esclarecem Figueiredo (2004, p. 165) e Medeiros (2003, p. 142 e ss.).

Por "qualquer pessoa", entenda-se qualquer brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil, bem como qualquer pessoa jurídica (associações, sindicatos, empresas etc.). É o que, corretamente, defende Sarmento (2002, p. 146-147, passim).

A Lei n. 8.429/1992 (artigo 14, § 1o) exige que o pedido seja formalizado (encaminhado, protocolado) por meio de representação (petição, documento em que os fatos conhecidos e tidos como ímprobos são relatados, com todos os elementos disponíveis, requerendo-se a adoção das providências cabíveis) escrita ou reduzida a termo e assinada, contendo

a qualificação do representante (pessoa física ou jurídica, nome, endereço, número de inscrição no CPF ou no CNPJ, profissão e estado civil, em se tratando de pessoa física), as informações sobre o fato e sua autoria, além da indicação das provas de que tenha conhecimento.
Se não puder ou não souber como reportar os fatos por escrito, o representante, a pessoa que conhece e deseja ver os fatos apurados, comparece à repartição pública competente (ente público prejudicado, Ministério Público, Tribunal de Contas, entre outros), explica verbalmente o motivo de seu comparecimento, e um funcionário da repartição "reduz a termo" (escreve) as suas declarações, após qualificá-la, colhendo a sua assinatura, ou a sua impressão digital, caso não seja alfabetizada, certificando essa circunstância e dando fé do ato.

62

A representação vincula, obriga a administração pública a proceder à apuração do suposto ato de improbidade administrativa noticiado?

Não. Nem o ente público lesado nem qualquer dos demais órgãos dotados de poderes investigatórios ficam obrigados a proceder a uma apuração tão-somente em razão do recebimento de uma representação noticiando a prática de ato de improbidade administrativa.
A autoridade administrativa rejeitara a representacao, em despacho fundamentado, se esta nao contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeicao nao impede a representacao ao Ministerio Publico, nos termos do art. 22 desta lei. Este é o exato teor do artigo 14, § 2º, da LIA.
Entrementes, não deve prevalecer excessivo rigorismo na interpretação da norma, pois essas compreensões desprestigiam a defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa, interesses e valores que se sobrelevam a formalidades legais.

Assim, a autoridade administrativa não só pode como deve acatar a representação, ainda que não observados, perfeitamente, os prefalados requisitos do artigo 14, § 1º, da LIA, sempre que haja possibilidade ou razões para assim proceder, podendo até mesmo instaurar procedimento apuratório de ofício (por sua própria iniciativa), com base nas informações que lhe chegaram, caso entenda que se revestem de mínima verossimilhança (aparência de veracidade, procedência, plausibilidade). Essa compreensão respalda-se nos escólios de Medeiros (2003, p. 142) e Sarmento (2002, p. 147).
Também roborando esse entendimento, de modo que dilucide o preciso alcance da previsão legal em comento, o egrégio Superior Tribunal de Justiça já manifestou que

> o direito de representação por improbidade administrativa, previsto no art. 14 da Lei n. 8.429/1992, não compreende o de ver necessariamente instaurado o processo de investigação, caso não haja início de prova considerada razoável para tanto (STJ, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 16424, 1ª Turma, rel. min. Teori Albino Zavascki, julgado em 5.4.2005).

Portanto, conclui-se que, existindo um mínimo de solidez, de indícios que confiram certa idoneidade (credibilidade) à representação, os fatos devem ser apurados.

A polícia judiciária pode investigar atos de improbidade

administrativa em qualquer situação? 63

A legitimidade da polícia judiciária (Polícia Federal e Polícias Civis dos Estados) para proceder a investigações de ato de improbidade administrativa encontra respaldo na própria LIA, que, em seu artigo 22, não previu qualquer exceção, *in verbis*: *Para apurar qualquer ilicito previsto*

nesta lei, o Ministerio Publico [...] *podera requisitar a instauracao de inquerito policial* [...].

Contudo, a lei deve ser interpretada inteligentemente e, especialmente, em conformidade com a Lei Maior (Constituição Federal), pois que é esta o fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico. Desse modo, é imperioso reconhecer que a polícia judiciária somente poderá apurar ato de improbidade administrativa, o que faz por intermédio de inquérito policial, quando à conduta ímproba a ser apurada corresponder um crime, ou seja, quando o comportamento contrário à probidade administrativa estiver também descrito como ilícito em uma lei de natureza penal (Código Penal ou lei especial).

Esse pensamento, seguramente alicerçado na doutrina especializada em improbidade administrativa (Medeiros, 2003, p. 222; Pazzaglini Filho, 2002, p. 189; Sarmento, 2002, p. 151), deflui de exegese da LIA, em harmonia com o estatuído na Carta da República, a teor de seu artigo 144, que demarcou os limites precisos de atuação da polícia judiciária (Polícia Federal e Polícias Civis dos Estados).

64

O Ministério Público está adstrito às conclusões da apuração da administração pública ou da polícia judiciária?

A *Constituicao Cidada*, a vigente Constituição Federal de 1988, elevou o Ministério Público à condição de instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, *caput*).

Outrossim, para que os membros do Ministério Público (procuradores da República, promotores de Justiça, entre outros) possam bem se desincumbir dessa hercúlea tarefa, o legislador constituinte cuidou

de assegurar aos integrantes da magistratura do Ministério Público igualdade jurídica (tratamento paritário nas esferas constitucional e infraconstitucional relativamente a direitos e garantias ínsitas ao exercício das funções, guardadas as peculiaridades, naturalmente) com os membros da magistratura do Poder Judiciário (juízes, desembargadores, ministros das Cortes Superiores etc.).

Assim, por força do artigo 127, § 1º, da Lei Fundamental, os membros do Ministério Público gozam de independência funcional, entenda-se, são inteiramente livres para atuar, respeitadas a Constituição e as leis não evidentemente inconstitucionais, de acordo com seus convencimentos jurídicos, sem atrelamentos ou subordinações, conquanto sempre fundamentadamente, dando a conhecer os fundamentos fáticos e jurídicos de seus posicionamentos.

Daí decorre que as conclusões das apurações realizadas pela administração pública ou pela polícia judiciária, tanto no concernente à materialidade (provas da ocorrência) quanto no que se refere à autoria,

não condicionam o atuar do Ministério Público, que dará aos fatos apurados e registrados nos autos (caderno em que são colecionados, na ordem cronológica em que vão sendo produzidos, os documentos resultantes das investigações, tais como tomadas de declarações, informações prestadas por outros órgãos públicos ou empresas, laudos periciais etc.) interpretação própria, podendo divergir total ou parcialmente das conclusões consignadas.

Poderá, então, propor ação de improbidade quando o resultado do apuratório for pela não-configuração do ato de improbidade; em sentido oposto, deixar de aparelhar a ação, acionar como réu em ação de improbidade administrativa quem foi tido como inocente, bem como deixar de acionar quem foi considerado responsável pela prática do pretenso ato de improbidade administrativa. Tudo consoante o princípio constitucional da independência funcional e a clara exposição dos motivos que norteiam o seu convencimento.

65

Qual o órgão do Ministério Público com atribuição para proceder à apuração do ato de improbidade administrativa?

Como regra geral, pode-se enunciar que tem atribuição legal para presidir o procedimento apuratório, requisitá-lo (requisição não é simples solicitação, sujeita ao exame de conveniência e oportunidade da pessoa a quem se dirige, mas verdadeira determinação, ordem, pois, que deve ser cumprida sem mais delongas) à polícia judiciária (inquérito policial) ou ao ente público prejudicado, o órgão do Ministério Público (membro do Ministério Público, promotor de Justiça, procurador da República, entre outros) com atribuição para promover a ação de improbidade administrativa, ou seja, será um membro em atuação no primeiro grau de jurisdição, isto é, perante um juiz federal ou um juiz de Direito, conforme se trate de feito da competência da Justiça Federal ou da Justiça dos Estados (ou do Distrito Federal).

Entendemos que, caso o agente público cuja conduta a ser investigada tenha foro privilegiado (foro especial por prerrogativa de função) em matéria penal, perante instância superior (ex.: governadores perante o STJ, prefeitos municipais ante os Tribunais de Justiça dos Estados ou Tribunais Regionais Federais), o órgão do Ministério Público oficiante em primeiro grau de jurisdição – com atribuição para promover a ação de improbidade administrativa – poderá realizar diretamente a investigação (por meio de procedimento administrativo ou de inquérito civil público), bem como requisitá-la à administração, mas não poderá requisitar a instauração de inquérito policial, o que somente pode ser providenciado pelo órgão com atribuição para funcionar na ação penal e, dessarte, que funciona perante tribunal.

Em remate, frise-se que, havendo lesão a interesse federal (da União, de suas autarquias ou empresas públicas), ou seja, quando a competência para processar e julgar a ação de improbidade administrativa a ser proposta

for da Justiça Federal (cf. artigo 109, inciso I, da Constituição Federal), a apuração somente poderá ser conduzida ou requisitada por membro do Ministério Público Federal (procurador da República). Nesse sentido:

> Compete à justiça federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal (STJ, Súmula n. 8, julgado em 27.5.1998),

e o
desvio de verbas repassadas pela União Federal ao Estado configura prejuízo ao patrimônio da União Federal, cabendo à Justiça Federal a apuração dos fatos, sendo irrelevante, no caso, a circunstância de ter o respectivo valor ingressado no patrimônio do Estado (art. 109, IV, CF) (TRF3, *Habeas Corpus* 12346, 5ª Turma, rel. Juíza Ramza Tartuce, julgado em 11.6.2002).

Nos demais casos, a atribuição para apurar os fatos e promover a ação de improbidade administrativa é dos membros dos Ministérios Públicos dos Estados (promotores de Justiça).

Os procedimentos apuratórios são públicos ou sigilosos? 66

Ressoamos a opinião de Medeiros (2003, p. 229-230, passim):

Como regra, o procedimento investigatório é público, podendo, portanto, ser compulsado pelos órgãos de imprensa, pelo investigado ou seu advogado, cabendo à autoridade que o preside expedir ou determinar a expedição das certidões que venham a ser requeridas.

Informações também podem ser passadas à Imprensa pelas autoridades presidentes dos feitos, haja vista o interesse público que muitas vezes o assunto tratado desperta, inclusive porque

os profissionais de imprensa, não raro, têm papel destacado, auxiliando decisivamente nas investigações. [...]

Contudo, ainda que não o digam as leis complementares que instituem os regimes jurídicos dos Ministérios Públicos (Estaduais e Federal/Distrital), deve-se admitir a imposição de sigilo, por decisão escrita e fundamentada. Admitimos três hipóteses:

quando os autos contiverem informações sujeitas a sigilo legal (telefônico, bancário e fiscal), transferido por meio de autorização judicial;

quando o interesse público o exigir, como em investigação que possa ocasionar risco ao sistema financeiro, caso haja inoportuna divulgação dos resultados, ou que envolva saúde pública, ou qualquer outra questão sensível que reclame atenção e cuidado na sua divulgação;

quando o sigilo for necessário à apuração dos fatos, ou seja, quando a publicidade for capaz de frustrar a obtenção de provas.

A assertiva, em relação à última hipótese aventada, deflui da natureza investigatória do procedimento (ou inquérito civil público), cabendo invocar, por analogia, a norma albergada no art. 20, *caput,* do Código de Processo Penal.

67 Os procedimentos apuratórios estão sujeitos ao princípio constitucional do contraditório?

O princípio do contraditório encontra-se elencado no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, nestes termos: *aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral sao assegurados o contraditorio e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.* Cuida-se de importante garantia fundamental, mas não tem caráter absoluto.

a)

b)

c)

Processo e procedimento, pelo menos em linguagem jurídica, são vocábulos que guardam entre si acentuada diferença semântica. O legislador

constituinte foi estritamente técnico ao empregar o termo “processo” em vez de “procedimento”, pois somente naquele há verdadeiro julgamento, que pode resultar no apenamento de quem foi guindado à condição de réu (processo judicial) ou indiciado (processo administrativo).
Daí a inafastável necessidade de observar os princípios do contraditório e da ampla defesa, devendo ser facultado a essa pessoa conhecer, acompanhar e impugnar as provas contra ela produzidas, requerer a produção de outras provas, defender-se das imputações formuladas em seu desfavor e recorrer em face de decisão que a desfavoreça.
Já os procedimentos apuratórios, porque de natureza instrutória, preparatória, informativa, destinados que estão a oferecer mínimo suporte probatório a ulterior processo, não se submetem ao princípio do contraditório.
Os fatos são apurados e as provas produzidas unilateralmente, pois que se destinam, precipuamente, deixe-se bem vincado, a instruir o processo no curso do qual, aí sim, deverá ser rigorosamente observado o princípio do contraditório, ficando toda a prova sujeita à bilateralidade, à iniciativa e à fiscalização das partes que controvertem no processo.
Isso vale para todo e qualquer procedimento apuratório, seja ele encetado pela administração pública, pelo Ministério Público ou pela polícia judiciária.
Manifestam-se, nesse mesmo sentido, a doutrina (Medeiros, 2003, p. 228; Pazzaglini Filho, 2002, p. 146-147, passim; Sarmento, 2002, p. 153) e a jurisprudência (STJ, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 11537/MA, 2a Turma, rel. min. Eliana Calmon, julgado em 6.2.2001; STJ, REsp 644994/MG, 2a Turma, rel. min. João Otávio de Noronha, julgado em 17.2.2005).

68

Há alguma exceção à regra que exclui os procedimentos apuratórios do âmbito de incidência do princípio constitucional do contraditório?

Em havendo processos judiciais incidentes à apuração, ações cautelares preparatórias da ação principal, em regra, o contraditório deverá ser observado, na forma da legislação processual (artigos 797, 802 e 803, parágrafo único, do Código de Processo Civil). Contraditório, esclareçase, não no procedimento apuratório propriamente dito, mas, sim, no processo judicial de natureza cautelar, proposto com o fito de buscar subsídios à apuração, e que sem a intervenção jurisdicional (ordem judicial) não poderiam ser auferidos.
Contudo, advirta-se: mesmo que restrito à ação cautelar, é crucial a escolha do momento processual adequado ao estabelecimento do contraditório, a fim de que seja preservado o resultado útil, proveitoso, da medida requerida e, principalmente, da investigação em curso.
Essa análise é fundamental ao ensejo da concessão da liminar, pois, como averbado em julgado do egrégio Superior Tribunal de Justiça,

> A concessão de liminar *inaudita altera parte* se justifica quando a demora no provimento possa acarretar prejuízos ao requerente ou ineficácia de seu provimento final. Ademais, a providência não impõe restrição ao princípio do contraditório, mas tão-somente posterga no tempo a oitiva da parte contrária (STJ, Agravo Regimental na Medida Cautelar 8810, 1a Turma, rel. min. Denise Arruda, julgado em 28.9.04).

Qual o juízo competente para processar e julgar a ação de improbidade? 69

A Lei n. 8.429/1992 não tem norma específica a respeito da competência, sendo aplicável subsidiariamente o artigo 2º da Lei n. 7.347/1985, que estabelece como competente o juízo do local onde ocorreu ou deveria ocorrer o dano. Assim, a regra é a competência do juízo de primeira instância do local do dano. O STF julgou inconstitucional (Adin n. 2.797) a redação dada ao artigo 84 e parágrafos do Código de Processo Penal pela Lei n. 10.628/2002, que estabelecia foro por prerrogativa de função para as ações de improbidade propostas contra determinadas autoridades, o que acarretava a competência originária dos tribunais nesses casos.

Qual a natureza da ação de improbidade? Que leis poderiam ser aplicadas subsidiariamente ao procedimento da ação de improbidade? 70

No julgamento referido (Adin n. 2.797), o STF afirmou a natureza cível da ação de improbidade, sendo inaplicável a sistemática penal por analogia. Ao contrário, a ação de improbidade é considerada uma espécie de ação civil pública, sendo aplicáveis, subsidiariamente às disposições da Lei n. 8.429/1992, as Leis n. 7.347/1985 e 8.078/1990 e o Código de Processo Civil, ao menos em regra, na ausência de norma expressa. Assim, podemos pensar na aplicação da disciplina da coisa julgada nas ações coletivas. Havendo, contudo, norma expressa disciplinando especificamente a ação de improbidade, serão inaplicáveis aquelas leis quando incompatíveis.

Qual a natureza da legitimidade do Ministério Público Federal para a propositura da ação de improbidade? 71

Sendo enquadrada no rol das ações coletivas, a ação de improbidade é o meio pelo qual busca o legitimado a tutela de um direito metaindividual,

que transcende a titularidade singular, já que pertencente a uma coletividade. Trata-se de proteção ao patrimônio público e à probidade administrativa, bens coletivos socialmente difundidos, de titularidade difusa, pertinentes a toda a comunidade. Sobre o tema, vale transcrever as lições de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2002, p. 179):

> Como foi visto, a Lei n. 8.429/1992 não se destina unicamente à proteção do erário, concebido este como o patrimônio econômico dos sujeitos passivos dos atos de improbidade, devendo alcançar, igualmente, o patrimônio público em sua acepção mais ampla [...]. Acresça-se, ainda, que todos os membros da coletividade têm o direito de exigir dos administradores públicos que atuem com estrita observância ao princípio da juridicidade, o que pode ser considerado um direito transindividual e indisponível, de natureza eminentemente difusa, já que pulverizado entre todas as pessoas.

A legitimidade, portanto, é extraordinária (vai em juízo tutelar direito alheio em nome próprio), concorrente (vários legitimados a podem propor) e disjuntiva (a legitimidade de cada um deles independe de uma conduta dos demais).

72 O juiz fica vinculado ao pedido na ação de improbidade?

Nas ações de improbidade, não vige o princípio da correlação, adstrição ou congruência entre sentença e pedido. Deve haver, na causa de pedir, narração detalhada do ato de improbidade, o que é suficiente para a identificação e individualização da demanda, bem como para a defesa do réu, à semelhança do que ocorre com o processo penal e em alguns procedimentos cíveis, como a ação popular (Moreira, 1988). A norma constitucional do artigo 37, § 4o, fala que os atos de improbidade importarão as conseqüências ali elencadas, sendo também peremptória a disposição do artigo 12 da Lei n. 8.429/1992 (o responsável pelo ato

de improbidade "está sujeito às seguintes cominações"). Destinam-se tais normas ao magistrado, sendo certo que o legislador quis que o agente ímprobo estivesse submetido compulsoriamente a tais sanções. O juiz não fica vinculado às expressas sanções que tenham sido pedidas pelo autor na ação de improbidade, podendo aplicar sanções não requeridas expressamente. Nesse sentido, por todos, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves na obra citada. Contra, por todos, Marino Pazzaglini Filho (2002, p. 189).

Pode haver pedido declaratório na ação de improbidade? 73

Há autores que sustentam a possibilidade do pedido declaratório de reconhecimento de uma conduta ímproba (Dinamarco, 2001). Entretanto, a ocorrência de improbidade é um fato jurídico, não sendo possível haver declaração judicial da ocorrência de fatos, salvo exceções legais referentes à falsidade documental. O pedido declaratório limita-se à existência ou inexistência de relações jurídicas (artigo 4o do Código de Processo Civil).

Pode haver pedido de nulidade ou desconstituição do ato ímprobo na ação de improbidade? 74

O pedido desconstitutivo do ato ímprobo, apesar do silêncio do legislador constitucional (artigo 37, § 4o, da Constituição Federal) e do legislador infraconstitucional (artigo 12 da Lei n. 8.429/1992), vem sendo admitido como possível pela doutrina e pela jurisprudência. Todavia, neste ponto, aplica-se integralmente o princípio da correlação ou congruência, devendo haver pedido expresso, não podendo o juiz, de ofício, proceder à anulação sem que tenha havido requerimento inicial a respeito.

75 Quem são os legitimados passivos na ação de improbidade?

A demanda deve ser ajuizada contra o agente que praticou o ato, quem induziu ou concorreu para sua prática e os beneficiários diretos ou indiretos do ato, em litisconsórcio necessário. Se a demanda for ajuizada pela pessoa jurídica interessada (lesada), intervém o Ministério Público como fiscal da lei. Se proposta pelo Ministério Público, a pessoa jurídica interessada poderá integrar o pólo ativo, figurando em litisconsórcio ativo originário com o próprio Ministério Público. Pelo artigo 17, § 3o,

da Lei n. 8.429/1992, na redação dada pela Lei n. 9.366/1996, é aplicável no que couber à ação de improbidade o artigo 6º, § 3º, da Lei n. 4.717/1965 (Lei da Ação Popular), o que permite que a pessoa jurídica lesada, diante do interesse público em jogo, atue ao lado do autor.

76

A propositura simultânea de ações de improbidade pelo Ministério Público e outro co-legitimado, versando sobre o mesmo ato de improbidade, caracteriza conexão ou litispendência?

Apesar de não haver identidade subjetiva, no campo das demandas coletivas o instituto da litispendência deve ser analisado sob outra ótica.

Na hipótese apresentada, vem apontando a doutrina (Neiva, 2006; Gidi, 1995) que deve ser considerado o interesse postulado, ainda que sejam diversos os sujeitos que formalmente figuram no processo. Assim, estaríamos diante de litispendência, e não de conexão.

77

Qual o critério para a determinação da prevenção quando uma das demandas for ação de improbidade?

A disciplina da ação de improbidade afasta-se das regras gerais do Código de Processo Civil, que estabelecem que o juízo prevento será decidido pelos critérios do primeiro despacho liminar positivo (quando as ações tramitarem perante órgãos jurisdicionais de mesma competência territorial, artigo 106 do Código de Processo Civil), ou da primeira citação válida (competências territoriais distintas, artigo 219 do Código de Processo Civil). A Lei de Improbidade, em seu artigo 17, § 5º, adota critério diferenciado: a "propositura da ação prevenirá o juízo".

Quais dos réus são beneficiados pela notificação prévia para defesa na ação de improbidade? 78

Nitidamente inspirada no procedimento criminal referente aos processos contra servidores públicos (crimes funcionais, artigo 514 do Código de Processo Penal), a Lei n. 8.429/1992, no artigo 17, § 7º, prevê a notificação prévia do réu para uma resposta preliminar. No processo penal, o entendimento predominante é o de que só se aplica a notificação prévia aos réus que tenham a qualidade de funcionário (servidor) público para fins penais. Porém, a Lei de Improbidade não restringe a aplicação da notificação prévia apenas aos que detenham essa qualidade. Ademais, o artigo 3º da lei afirma que suas disposições serão aplicáveis, "no que couber", a todos os que induzam ou concorram para a prática dos atos e aos beneficiários destes. Aplicação, portanto, sempre que compatível. Por outro lado, trata-se de norma concessiva de direitos ao réu, permitindo-lhe uma defesa preliminar, não podendo o intérprete restringir o alcance de uma norma concessiva de direitos, o que decorre das regras gerais de hermenêutica.

Sérgio Monteiro Medeiros

As medidas cautelares previstas na Lei de Improbidade Administrativa seguem o rito estabelecido no Código de Processo Civil?

79

A indagação tem maior relevância no que diz respeito às ações cautelares preparatórias, aquelas que antecedem as ações de improbidade administrativa e que são propostas, em geral, no curso de procedimentos apuratórios, embora não necessariamente deva existir apuração em tramitação.

A LIA suscita dúvida, pois, se por um lado, ao tratar da cautelar de seqüestro dos bens do agente público ímprobo ou terceiro beneficiário (artigo 16, *caput*), determinou fosse observado o que estabelecem os artigos 822 a 825 do Código de Processo Civil (artigo 16, § 1º, da LIA), por outro, silenciou ao cuidar da quebra de sigilo bancário (artigo 16, § 2º, da LIA) e da decretação de indisponibilidade de bens (artigo 7º da LIA).

Ainda assim, é de bom alvitre que seja seguido o rito (procedimento) plasmado no CPC, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal e da segurança jurídica.

O que não nos parece acertado, todavia, em obséquio aos princípios constitucionais da defesa da moralidade administrativa e do patrimônio público, bem assim do princípio constitucional da proporcionalidade, mormente diante do silêncio (“eloqüente”?) da LIA, é aplicarem-se com exacerbado rigor as normas do Código de Processo Civil.

Qual o sentido em se seguir, em uma decretação de quebra de sigilo bancário, medida que demanda longo prazo para análise após a obtenção das informações, a diretriz traçada nos artigos 806 e 808, inciso I, do Código de Processo Civil, e no artigo 17 da LIA, fazendo-se cessar a eficácia da medida porque não foi viável propor-se a ação principal no trintídio, já que não há qualquer gravame ao investigado? Martins Júnior (2001, p. 323) comunga do mesmo entendimento.

Ademais, cumpre obtemperar, mesmo que haja o gravame em desfavor de quem foi decretada a medida cautelar, havendo indícios bastantes de autoria e materialidade, a medida deve ser preservada, caso necessária e a ação principal não tenha sido ainda apresentada por fundadas razões, como a mora natural do procedimento investigatório, defluente do normal desenrolar das diligências. O emprego estrito da norma processual, em tais casos, confronta o interesse social, coincidente com a defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa. A regra da boa razão inspira ilações nesse rumo, pois que, se assim não for, o interesse público quedará sempre vencido ante óbices de natureza formal que, por mais que essa não seja a intenção, acabam servindo de guarida a ímprobos.

Na jurisprudência, há registros de decisões na direção do abrandamento acima cogitado, como se pode verificar nos Recursos Ordinários em Mandado de Segurança 8716 e 15771, ambos do STJ.

Convém não olvidar a responsabilidade de indenizar o réu, na ação cautelar, quando configurada a hipótese inscrita no artigo 811 do Código de Processo Civil.

80

Em quais circunstâncias justifica-se o afastamento do agente público a que se imputa a prática de ato de improbidade administrativa?

A medida extrema, que pode e tem alcançado até mesmo agentes públicos detentores de mandatos eletivos, *verbi gratia,* prefeitos municipais, está respaldada no artigo 20, parágrafo único, da LIA: *A autoridade judicial ou administrativa competente podera determinar o afastamento do agente publico do exercicio do cargo, emprego ou funcao, sem prejuizo da remuneracao, quando a medida se fizer necessaria a instrucao processual.* Não obstante a lei refira-se à "instrução processual", patente que a medida pode perfeitamente ser requestada durante procedimento apuratório, pois provas há que, se não forem resguardadas em dado momento, podem dissipar-se irremediavelmente.

Consoante Medeiros (2003, p. 215), revelar-se-á

> necessária a medida, em razão da possibilidade do agente interferir nas investigações (ocultando provas documentais, modificando informações contidas em arquivos de qualquer natureza, influenciando o ânimo de administrados, colegas ou subordinados que devam funcionar como testemunhas).

Pazzaglini Filho (2002, p. 86) defende que, somente diante de *provas manifestas* da interferência, deverá a medida ser decretada. Martins Júnior (2001, p. 324), com escudo em aresto do colendo Tribunal de Justiça de São Paulo, lembra que o afastamento mostra-se imperativo diante de elementos presuntivos de que da permanência no cargo poderão sobrevir mais danos ao erário.

A reforçar o caráter excepcional da medida, exigindo provas rotundas de que o afastamento faz-se necessário à garantia da higidez da instrução processual (mas não só durante o processo – fase judicial –, mas também enquanto se desenrola o procedimento apuratório), têm-se inúmeros julgados do Superior Tribunal de Justiça (Medida Cautelar 3181, 1ª Turma, rel. min. José Delgado, julgado em 21.11.2000; Ag. Reg. 2000.00.61306-1/RN, 2ª Turma, rel. min. Eliana Calmon, julgado em 21.11.2000; Ag. Reg. 3048, 1ª Turma, rel. min. José Delgado, julgado em 19.9.2000).

As medidas cautelares que podem ser deferidas no curso de investigação de ato de improbidade (preparatórias), ou da ação principal, são tãoapenas aquelas expressamente tratadas na LIA?

81

Não subsiste qualquer razão jurídica plausível para afirmação positiva.

A ação civil de improbidade administrativa, após as providências processuais iniciais que lhe são peculiares, segue o rito ordinário (comum)

disciplinado no Código de Processo Civil, que serve, portanto, de fonte normativa subsidiária à matéria versada na LIA.

Como se não bastasse o argumento encimado, que casa bem com a ausência de vedação legal, tem-se que a LIA apontou também para o Código de Processo Civil ao dispor, especificamente, sobre a medida cautelar de seqüestro (artigo 16, § 1º).

Consigne-se, ainda, que restringir essa possibilidade seria negar vigência ao Código de Processo Civil, que giza, claramente, o "poder geral de cautela" do juiz em seu artigo 798. Coincidentes são as lições de Garcia e Alves (2002, p. 625), Pazzaglini Filho (2002, p. 157) e

Sarmento (2002, p. 163).

82

O Ministério Público depende de ordem judicial para ter acesso à movimentação de contas bancárias e aplicações financeiras de investigados ou tem legitimidade para requisitar essas informações sigilosas diretamente?

Muitos membros respeitados do Ministério Público, ainda hoje, defendem a segunda tese, pelo menos doutrinariamente, com esteio na legislação federal específica dos Ministérios Públicos dos Estados (Lei n. 8.625/1993) e do Ministério Público Federal (Lei Complementar n. 75/1993).

Contudo, não nos parece, com a devida vênia, seja essa a posição mais abalizada, pois a quebra de sigilo bancário rege-se pela Lei Complementar n. 105/2001, devendo

> ser requerida ao Poder Judiciário, mesmo em se tratando do Ministério Público, ressalvadas as informações relativas a verbas públicas, passíveis de requisição direta, consoante decisão do Pretório Excelso prolatada na ação de mandado

> de segurança 21.729-4, impetrada pelo Banco do Brasil S/A contra ato de Sua Excelência o Procurador-Geral da República (Medeiros, 2003, p. 156).

A Lei Complementar n. 105/2001, que é lei especial no que toca a sigilo bancário, identificou as situações em que cabe a quebra de sigilo bancário direta, sem prévia intervenção jurisdicional, como disposto em seu artigo 4º, que trata do poder requisitório das Comissões Parlamentares de Inquérito do Congresso Nacional. Nas demais, em que se omitiu a lei, improcede requisição direta.

Ao Ministério Público, portanto, cabe socorrer-se do Poder Judiciário, exceção feita, como acima demonstrado, às requisições de informações bancárias de verbas públicas.

É possível a decretação de quebra de sigilo telefônico para instruir procedimento apuratório de improbidade administrativa?

83

Analisemos a questão a partir do que consta no acórdão do STJ proferido em Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 445996, 2ª Turma, rel. min. Franciulli Neto, julgado em 22.3.2005.

O mérito do recurso especial não foi apreciado (o que se pretendia com o agravo regimental), com fundamento na Súmula n. 7 do STJ, mas, examinando-se o inteiro teor do referido aresto, constata-se que a decisão guerreada, do Tribunal de Justiça do Paraná, mantivera, dentre outras medidas, a quebra de sigilo telefônico deferida em ação cautelar preparatória de ação de improbidade administrativa.

A nós parece que somente pode dar-se tal hipótese quando concomitantemente ao ato de improbidade administrativa estiver sendo investigado ilícito penal, e se em sede de inquérito policial.

A quebra de sigilo representa limitação ao direito constitucional à intimidade, e o legislador constituinte de 1988 preocupou-se em assegurar que é

> inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que

a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal (artigo 5º, inciso XII, da Constituição Federal).
A Lei n. 9.296/96 regulou o dispositivo constitucional.
Apesar de a Constituição ser de clareza solar ao restringir o uso dessas informações, desde que não haja desvio na sua utilização e que realmente tenham sido obtidas ao ensejo de investigação policial, não se vislumbra maior óbice ao seu uso como prova emprestada em esfera de repressão à improbidade administrativa, contanto que previamente autorizado pelo juízo competente, sob pena de nulidade.
Essa interpretação da norma constitucional não se afigura tranqüila, mas a relevância dos interesses sociais defendidos, em cotejo com o permissivo do artigo 22 da LIA (permissiva de investigação de ato de improbidade administrativa por meio de inquérito policial), denota não se tratar de exegese disparatada.
Como cediço, em casos de difícil interpretação, em que se atritam princípios constitucionais, e neste de chofre percebe-se que brigam os princípios da inviolabilidade do sigilo das comunicações telefônicas (especialização do princípio constitucional da intimidade) e da defesa da probidade administrativa, somente pela via da ponderação concreta dos interesses em conflito pode-se deduzir a correta solução. Conforme mencionado, e ora explicitado, máxime porque o manejo das informações sigilosas sujeita-se ao pleno controle jurisdicional, temos que daí não decorre malferimento à norma constitucional, pois que se atribui maior peso ao segundo princípio citado.
Na doutrina especializada constata-se que o assunto tem sido pouco enfrentado, e nem mesmo na jurisprudência, pelo menos dos Tribunais

Superiores, encontram-se decisões. Sarmento (2002, p. 186-187, passim) compartilha, em parte, o entendimento ora esposado, mas dá à norma constitucional interpretação mais liberal, argumentando que a prova colhida em apuratório de improbidade administrativa não conduzido pela polícia pode também ser usada em província criminal, pelo que atendida estaria a matriz constitucional.

Marlon Alberto Weichert

Quais as penas a que pode ser condenado quem praticou ato de improbidade administrativa? 84

A condenação por ato de improbidade acarreta a aplicação de diversas reprimendas, a saber:
reversão de bens e valores ilicitamente acrescidos ao patrimônio individual;
reparação de danos;
perda da função pública;
suspensão de direitos políticos por até 10 anos;
pagamento de multa civil; e
proibição de contratar com o Poder Público ou dele receber benefícios fiscais ou creditícios.
Essas reprimendas estão graduadas conforme a espécie de ato praticado (que importa enriquecimento ilícito, que causa dano ao erário e que atenta

contra os princípios da administração pública), em uma ordem decrescente de gravidade. Nesse contexto, a suspensão de direitos políticos pode alcançar, nos casos mais graves, 10 anos ou se limitar a 3 anos na menor sanção. Da mesma forma, a multa pode alcançar até 100 vezes o valor do salário do servidor ou 3 vezes o valor da vantagem ilícita que recebeu.

Essas sanções devem ser todas aplicadas em conjunto ou pode existir condenação a apenas uma ou algumas delas?

85

Essa questão ainda suscita dúvidas. Apesar de argumentos em contrário sustentados por vários autores e diversas decisões judiciais,

»
»
»
»
»
»

somos convictos de que não é facultado ao juiz deixar de aplicar as sanções fixadas no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal e na Lei n. 8.429/1992.

Primeiro, porque houve decisão constitucional expressa (artigo 37, § 4º) no sentido de que o ato de improbidade "importa": a) a suspensão dos direitos políticos, b) a perda da função pública, c) a indisponibilidade dos bens e d) o ressarcimento ao erário.

No plano constitucional, foi, portanto, definida uma conseqüência jurídica sancionadora, em uma relação de decorrência ("importa") e não de previsão de punições apreciáveis caso a caso.

Note-se que a maior inovação foi estipular a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos como "fruto" do ato de improbidade, justamente para que os agentes públicos, especialmente os políticos, temessem a responsabilização.

A despeito disso, exatamente essas sanções têm sido consideradas por alguns como exageradas ou desproporcionais. Ora, negar a aplicação dessas medidas, ou aplicá-las apenas nos casos muito graves, é evidente desrespeito à Constituição, que explícita e enfaticamente definiu que todo e qualquer ato de improbidade implica perda de função pública e suspensão de direitos políticos. É, enfim, estímulo à impunidade.

Não se desconhece que o dispositivo constitucional definiu que essas sanções devem ser aplicadas "na forma e gradação previstas em lei" (artigo 37, § 4º – parte final). Uma leitura possível seria, portanto, aquela que identifica a autorização de graduação como uma permissão para afastar a aplicação de uma das medidas repressivas. Assim, a inaplicação da *pena* equivaleria a graduá-la em *zero*. Esse entendimento não convence. A graduação aventada no texto da Constituição da República refere-se à intensidade da reprimenda, mas não à possibilidade de sua exclusão. Nesse contexto, por exemplo, o papel da lei é definir o período de suspensão dos direitos políticos, mas não investir contra o texto constitucional para excluí-la.

De qualquer forma, caberia ao legislador efetuar a graduação ou definir os parâmetros para sua aplicação judicial. E o que se viu, no particular, foi a confirmação pelo legislador da indispensabilidade da aplicação "em bloco" de todas as medidas repressivas. É o que se depreende dos incisos

do artigo 12 da Lei n. 8.429/1992, que utilizam a conjunção aditiva “e” para agregar as diversas sanções.

A Lei n. 8.429/1992 não extrapolou o previsto na Constituição ao prever outras sanções além daquelas indicadas no artigo 37, § 4º?

86

É verdade que a Lei n. 8.429/1992 agregou outras sanções ao rol constitucional. A Constituição prevê apenas suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário. Além dessas repercussões, o artigo 12 da lei apontou que o agente ímprobo se sujeita também: a) à perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao seu patrimônio, b) ao pagamento de multa civil e c) à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Saliente-se, primeiro, que seria lícito ao legislador instituir outras reprimendas além daquelas incluídas no preceito da Constituição. A fixação de penas e outras sanções é função típica da lei (princípio da legalidade), nada impedindo que essa atividade seja exercida na produção normativa referente à improbidade administrativa. O elenco fixado no texto constitucional deve ser considerado como o mínimo aplicável, mas não como um corpo exaustivo de medidas sancionadoras da improbidade.

Por outro lado, todas as cominações estipuladas no artigo 12 da Lei n. 8.429/1992 ou decorrem diretamente do próprio regime constitucional ou estão inseridas no regime de proteção do patrimônio e da moralidade públicos ou, em alguns casos, decorrem de princípios gerais de

direito. O que fez o legislador – e bem – foi consolidar e sistematizar a matéria, compilando em um único diploma o rol de repercussões aos ilícitos por improbidade na administração pública.

87 A perda dos bens obtidos ilicitamente é uma sanção ou uma reparação?

A reversão ao Poder Público do patrimônio adquirido pela improbidade administrativa é um desdobramento do princípio geral de direito que não admite o enriquecimento ilícito ou sem causa. Não se trata, propriamente, de uma sanção, mas, sim, de uma obrigação legal decorrente de ato ilícito.

No Código Civil, a matéria recebe tratamento no artigo 884, o qual assim estipula: *Aquele que, sem justa causa, se enriquecer a custa de outrem, sera obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualizacao dos valores monetarios.*

No Código Penal, a matéria é definida como um efeito da condenação, no artigo 91, inciso II, *b*:

> Art. 91 – São efeitos da condenação:
> II – a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou do terceiro de boa-fé:
> [...]
> b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso.

Havendo, pois, a condenação do agente por enriquecimento ilícito, é conseqüência natural da sentença a obrigação de reversão de todo e qualquer patrimônio (imóvel, móvel ou financeiro) que tiver sido reunido como proveito do ato de improbidade.

É o que dispõe o artigo 6º da Lei n. 8.429/1992: "No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio".

O bem que será perdido é somente aquele que foi diretamente obtido com o ato de improbidade? 88

O patrimônio obtido com o ato de improbidade administrativa não costuma permanecer na ostensiva posse do agente, especialmente quando se trata de grandes vantagens. Nesses casos, em regra, os recursos ou bens amealhados são objeto de lavagem, mediante transferência a terceiro, transformação em outros bens, alienações sucessivas ou qualquer outro meio de dissimulação. Por esse motivo, não há limitação a que o ato de reversão atinja apenas o bem que direta e especificamente foi obtido com o ato de improbidade. Na ausência deste, ou na impossibilidade de individualizá-lo, todo o patrimônio do condenado responde pelo dever de reversão, até o montante equivalente aos bens ou valores que foram obtidos com a conduta ilícita.

Da mesma forma, ao ser proposta a ação, é quase impossível identificar o patrimônio auferido com a prática da improbidade, ou atestar que o bem ainda está na disposição do agente. Assim, as medidas cautelares de indisponibilidade, seqüestro ou arresto devem se voltar para quaisquer bens dos réus, conforme o artigo 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992:

> Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.
> Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o *caput* deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

89

Os bens que foram acrescidos ao patrimônio do agente antes do ato de improbidade também podem ser seqüestrados ou perdidos?

A reversão, ou perda, pode repousar sobre qualquer bem do patrimônio do réu. Não há necessidade de ser um bem adquirido após a prática do ato de improbidade, pois a intenção da lei é alcançar o patrimônio do réu em qualquer uma de suas expressões, satisfazendo o crédito público pela expressão econômica do bem obtido ilicitamente ou do dano causado ao erário. Nesse sentido, aliás, a decisão do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial n. 439.918/SP, julgado pela Primeira Turma em 3.11.2005.

90 Quais danos podem ser reparados mediante a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa?

A reparação deve ser integral, abarcando não só todo o prejuízo material, mas também a lesão à esfera moral, da pessoa jurídica de direito público diretamente vitimada e da própria sociedade, principalmente quando o ato resultou na má prestação de serviços públicos ou na frustração de direitos sociais. É indiscutível que a dilapidação do patrimônio público implica subtração de recursos que seriam aplicados em finalidades sociais, na promoção de direitos. Portanto, o ato de improbidade administrativa rotineiramente acarreta danos morais coletivos, os quais devem ser também reparados.

Não se deve descartar, ainda, a possibilidade de danos materiais ou morais a terceiros, mesmo quando inexistente prejuízo patrimonial direto ao Poder Público. Por exemplo, o médico do sistema público de saúde, ao exigir do particular vantagem ilícita para a prática de ato que é gratuito, lesa a esfera patrimonial e afetiva da vítima. Em especial a esfera subjetiva é atingida, pois a exigência é realizada com o aproveiSanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa **107**
tamento da fragilidade da pessoa que se encontra sob risco de vida ou tem um familiar nesse estado. O ato caracteriza-se como de improbidade administrativa com enriquecimento ilícito do agente (figura do artigo 9º, *caput*), com danos materiais e morais ao cidadão. A condenação por improbidade implicará, pois, a constituição da obrigação de reparação de ambos ao particular, muito embora o erário não tenha suportado prejuízo econômico ou financeiro.

Da mesma forma, um ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração também pode dar ensejo a danos materiais ou morais ao particular. Cite-se, a título ilustrativo, a demora proposital do agente público em atender pedido administrativo de pagamento de verbas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço a desempregado em situação de miséria. O ato em questão – embora não implique enriquecimento do agente ou dano ao patrimônio público – atinge a esfera patrimonial e moral do trabalhador, devendo o magistrado reconhecer, na sentença, a existência desses prejuízos e determinar sua indenização. Amparando essa salutar medida de economia processual, o legislador determinou que a obrigação de reparar danos está presente mesmo quando o ato de improbidade não provocou prejuízo ao erário ou acarretou enriquecimento indevido do agente (artigo 12, inciso III, da Lei n. 8.429/1992).

A perda da função pública é aplicável a todo e qualquer agente público? 91

A perda da função pública como sanção pela prática de ato de improbidade administrativa é a principal inovação em sede constitucional, expressa textualmente no artigo 37, § 4º.

A Lei n. 8.429/1992, nos artigos 9º, 10 e 11, dispôs – novamente de modo expresso – que essa cominação deve ser aplicada inclusive nos atos de improbidade de menor gravidade (como aqueles que *apenas* atentam contra os princípios da administração pública).

Na verdade, é juridicamente incompatível com os princípios da administração pública a permanência de pessoa ímproba na esfera da prestação de serviços públicos. É requisito para a investidura em função pública a higidez moral, não sendo possível manter no serviço público aqueles que judicialmente foram declarados sem essa qualidade.

A perda da função pública somente se consuma com o trânsito em julgado da sentença (sem prejuízo de administrativamente ser aplicada a pena de demissão, quando cabível). A lei autoriza, ainda, o afastamento cautelar, quando necessário para a instrução processual, ou seja, quando a autoridade puder interferir na produção de provas, por exemplo, mediante o exercício da hierarquia em relação a testemunhas, eliminando ou forjando documentos (artigo 20, parágrafo único). Apesar do silêncio legislativo, não se pode afastar a possibilidade de outros fundamentos para o afastamento provisório, inclusive a título de antecipação de tutela, como, por exemplo, na hipótese de risco de o agente continuar a agir ilicitamente durante o processo.

Os agentes políticos também se sujeitam à responsabilização prevista

na Lei de Improbidade Administrativa e, inclusive, à sanção da perda da função pública. Evidentemente, a demora do processo faz com que o trânsito em julgado da sentença jamais coincida com o exercício do mandato em que praticado o ato, afastando o risco de uso político da condenação. No entanto, o Supremo Tribunal Federal está apreciando recursos (reclamações) de diversos agentes políticos que foram processados por improbidade. Na Suprema Corte prevaleceu a tese de que a Lei de Improbidade não se aplica a esses agentes. Trata-se de um duro no combate à impunidade, pois os atos de corrupção mais graves normalmente envolvem essas autoridades.

Destacamos que, em relação aos parlamentares federais, a sentença não produz efeitos imediatos ao transitar em julgado. Há a necessidade de decretação da perda do cargo pela Mesa Diretora da Casa Legislativa, nos termos do artigo 55 da Constituição Federal. Muito embora esse

preceito constitucional não indique a condenação por improbidade administrativa como causa da perda do mandato, a suspensão dos direitos políticos (que também ocorrerá com a condenação) é causa suficiente para a cessação do seu exercício, conforme o inciso IV do referido artigo. Assim, caberá à Mesa Diretora instaurar célere processo administrativo para apreciação apenas e tão-somente dos aspectos formais da decisão judicial (se emanada de autoridade competente e se efetivamente transitada em julgado), nos termos do artigo 55, § 3º. Não poderá a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal reapreciar o mérito da condenação. Ao final, confirmando-se a validade e a eficácia formal da condenação judicial, a respectiva Mesa Diretora deverá declarar a perda do cargo.

Qual o sentido de estipular o pagamento de uma multa civil ao agente condenado? 92

A multa civil tem por objetivo desestimular a prática do ato ilícito, mediante a cominação de forte repercussão patrimonial. No Direito Civil, é conhecida como cláusula penal, a qual estipula uma punição à parte que inadimplir o contrato. A multa civil não se confunde com a reparação de perdas e danos, pois esta visa apenas recompor o prejuízo da vítima, enquanto a multa representa um adicional em relação ao próprio objeto do contrato, para desencorajar o seu descumprimento.

Os norte-americanos distinguem ambos os institutos, denominando a indenização por perdas e danos como *compensatory damages* (indenização compensatória) e a multa civil como *exemplary damages* ou *punitive damages*, ou seja, indenização exemplar ou punitiva. Esta é devida quando o ato for grave, atentatório a relevantes bens jurídicos ou o devedor tiver agido dolosamente, podendo alcançar montante muitas vezes superior ao das perdas e danos. O parâmetro para a fixação do seu montante não é dado apenas pela lide individual no bojo da qual é apreciada, mas também com a consideração do impacto da conduta no meio social, ou seja, se a prática lesiva atingiu

outras pessoas ou interesses coletivos. Por exemplo, em 1919 (251 US 63), a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu que a cobrança indevida de 66 centavos de dólar em duas passagens de trem dava ensejo não só à devolução da quantia cobrada a maior, como também a *punitive damages*, à época fixada em 75 dólares (cerca de 57 vezes o valor do dano) (Decisão consultada em 31.1.2006, no sítio <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=251&invol=63>, mantido por "Thomson – Findlaw").

Caso a prática intencional de um ato ilegal acarretasse apenas a obrigação de reparação de danos, os autores poderiam ser estimulados a considerar

que “o risco vale a pena”, pois, acaso flagrados, no máximo teriam o dever de repor os bens à situação anterior. Nesse sentido, a imposição de ônus adicional tem a finalidade de *advertir* os eventuais agentes *inclinados* à prática do delito de que a repercussão sobre o seu patrimônio poderá ser severa, a ponto de comprometê-lo até integralmente.

No direito público, a imposição da multa civil é comum no âmbito dos contratos administrativos (artigo 58, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993). Por outro lado, o direito tributário também dela se utiliza, na forma de multas pecuniárias por infrações.

A aplicação de multa civil em decorrência de lesão ao patrimônio público tem previsão constitucional no artigo 71, inciso VIII, da Carta de 1988. Esse preceito atribui ao Tribunal de Contas da União a imposição aos responsáveis de multa proporcional ao dano causado ao erário no caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas. Assim, a aplicação de penalidade pecuniária integra o sistema jurídico-constitucional de proteção ao erário, inexistindo óbices a que seja empregada para a responsabilização de atos de improbidade administrativa.

Em realidade, a multa civil é medida profilática no combate à corrupção e à imoralidade, cabendo ao magistrado sua aplicação ponderada, diante dos elementos concretos de cada caso sob apreciação. É o campo propício para o exercício da proporcionalidade, tendo a Lei de Improbidade fixado limites máximos *(teto)*, mas não imposto um valor mínimo. Evidentemente, as condutas dolosas e graves devem, especialmente quando

praticadas em detrimento de direitos sociais, merecer a fixação da condenação em expressivo montante, enquanto condutas culposas (admitidas quando se trata de ato de improbidade que acarreta danos ao erário – artigo 10 da Lei n. 8.429/1992) sugerem multas menos aflitivas.

O sancionamento não é severo demais? 93

Essas expressivas cominações são fruto da decisão do constituinte de combater não só a imoralidade como também todas as formas de violação aos princípios da administração pública.

Resolveu-se já no texto constitucional instituir uma ordem de responsabilização, mediante a aplicação de um rol de sanções cíveis ao descumprimento da probidade administrativa. A determinação constitucional foi a fixação de um novo esquema repressivo, além daquele já consagrado pela ação penal.

Não há dúvidas de que as sanções impostas pelo descumprimento do dever de probidade são severas. No entanto, trata-se de decisão constitucional, decorrente do triste histórico nacional de impunidade, mormente quando se trata de fraudar o patrimônio público ou a própria sociedade, mediante a frustração dos direitos sociais.

Pode-se dizer, portanto, que a Constituição de 1988 adotou o cumprimento da moralidade e da probidade como um princípio basilar de todo o desenvolvimento da administração pública. Seu descumprimento fulmina a atividade estatal e a busca do bem comum, merecendo, por isso, forte repressão.

O que é prescrição? 94

Prescrição é a perda do direito de ação pelo decurso do tempo, em razão da inércia do titular desse direito. Decorre da idéia de que a omissão em defender determinado direito, durante certo período de tempo previsto em lei como suficiente para tanto, em nome da segurança jurídica e da estabilidade social, retira a possibilidade de acionar judicialmente o responsável por uma violação do ordenamento jurídico.

A ação de improbidade prescreve? 95

A regra geral é da prescritibilidade das ações, sendo excepcionais as hipóteses de não-incidência do fenômeno da prescrição, como, por exemplo, nas ações de estado de pessoa, tal como a de investigação de paternidade e as de crime de racismo. A ação de improbidade sujeita-se à prescrição quanto às sanções de aplicação de multa civil, suspensão de direitos políticos, proibição de contratar e de receber incentivos fiscais, suspensão de direitos políticos, enfim, todas as sanções ali previstas, exceto a de ressarcimento ao erário.

Qual o prazo prescricional da ação de improbidade? 96

A Lei de Improbidade Administrativa dedica um único artigo (artigo 23) ao fenômeno da prescrição, que se subdivide em dois incisos. Para os detentores de mandato, cargo em comissão ou função de confiança (inciso I), o prazo é de cinco anos a partir do término do mandato ou do exercício do cargo em comissão ou função de

confiança. Quando o agente público se desvincula do mandato, cargo ou função exercida, tem início a contagem do prazo prescricional. Para os servidores públicos detentores de cargos efetivos ou empregos públicos, a LIA remete ao que disciplinam os respectivos estatutos, quanto aos prazos prescricionais para as faltas disciplinares punidas com a demissão. Assim, devemos pesquisar em cada estatuto dos servidores (se federal, estadual ou municipal, civil ou militar) os prazos prescricionais fixados pela lei para as faltas disciplinares punidas com a demissão.

97

Se um detentor de cargo eletivo se reelege, o prazo prescricional para os atos de improbidade praticados no primeiro mandato conta-se a partir do fim deste ou do segundo?

A questão é polêmica e requer um esforço interpretativo em cima de duas posições. A primeira sustenta que o novo mandato é uma nova relação jurídica entre o detentor de tal cargo eletivo e a administração pública, passando a criar deveres e obrigações que não se interligam com o mandato anterior. Por essa corrente de pensamento, os prazos prescricionais dos atos de improbidade do primeiro mandato teriam início ao fim deste. Uma segunda corrente identifica no segundo mandato um liame com o primeiro, como se mera continuidade fosse. O dever de lealdade para com a administração pública atravessa de maneira uniforme os dois mandatos. Além disso, a razão da norma jurídica que prevê o início do prazo após o término do mandato é exatamente o de proteger a probidade administrativa levando em conta que, no exercício do mandato, é bem mais fácil ao gestor encobrir e dificultar a apuração

dos atos de improbidade. Sob a influência do mandato, dificilmente os órgãos e mecanismos de controle encontram condições favoráveis a um bom funcionamento.

Se um servidor efetivo pratica ato de improbidade no exercício de função de confiança, qual é o prazo prescricional para a ação de improbidade?

98

Aqui também duas posições doutrinárias coexistem. A primeira sustenta que deve incidir o artigo 23, inciso I, sendo contado o prazo prescricional a partir da cessação do cargo em comissão ou função de confiança, ainda que o servidor, por ser efetivo, continue vinculado à administração. Há, no caso, uma interpretação literal do dispositivo. A outra posição identifica a prevalência do vínculo entre o servidor e a administração pública, entendendo que o inciso I se volta a quem não mantém vínculo efetivo com a administração e exerce função temporária. Em suma, se o servidor exerce cargo efetivo perante a administração, ainda que seja nomeado para cargo em comissão ou função de confiança, sujeita-se à hipótese prescricional do inciso II e não do inciso I quanto aos atos de improbidade praticados no exercício dessa função temporária.

À pessoa jurídica ou física que participa ou se beneficia dos atos de improbidade também se aplicam os prazos prescricionais da ação de improbidade?

99

A pessoa jurídica ou física que participa ou se beneficia do ato de improbidade também deve ser acionada judicialmente e se sujeita à aplicação de sanções, tais como a proibição de contratar com a administração pública e o ressarcimento ao erário. Quanto ao ressarcimento ao erário, prevalece a imprescritibilidade, por disposição constitucional (artigo 37, § 5º). No que toca às demais sanções, incide a prescrição, a ser regulada de acordo com os prazos previstos para o servidor público que praticou a improbidade, demandado na mesma ação.

100 Existem causas interruptivas ou suspensivas dos prazos prescricionais na Lei de Improbidade?

A LIA não prevê qualquer causa suspensiva ou interruptiva da prescrição após o início da fluência de tal prazo. Isso tem trazido grandes problemas à atuação daqueles que podem promover as ações de improbidade, que muitas vezes recebem os elementos para propor tais ações já fulminadas pela prescrição. Quem sustenta tal tese entende que a Lei de Improbidade não prevê qualquer causa suspensiva ou interruptiva e que a ação de improbidade situa-se no ramo do direito administrativo sancionador, que não comporta interpretação extensiva ou aplicação de analogia *in malam partem,* ou seja, para prejudicar o réu. Quem sustenta o contrário apóia-se na idéia de que a prescrição não decorre do mero decurso do tempo, que deve ser qualificado pela inação de quem possa promover a persecução do ato de improbidade, em juízo ou fora dele. Assim, se o Estado, por seus órgãos de persecução dos atos de improbidade (Ministério Público, tribunais de contas, órgãos de controle interno), praticou ato que guarde correlação com as causas de interrupção

da lei administrativa (estatuto dos servidores) ou mesmo da lei civil, é possível sustentar a aplicação subsidiária de uma causa interruptiva ou suspensiva da prescrição.

REFERÊNCIAS

Barboza, Márcia Noll. *O principio da moralidade administrativa*: uma abordagem de seu significado e suas potencialidades à luz da noção de moral crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

Dinamarco, Pedro da Silva. Requisitos para a procedência das ações por improbidade administrativa. In: Bueno, Cássio Scarpinella; Porto Filho, Pedro Paulo de Rezende (Coord.). *Improbidade administrativa*: questões polêmicas e atuais. São Paulo: Malheiros, 2001.

Figueiredo, Marcelo. *Probidade administrativa*: comentários à Lei n. 8.429/92 e legislação complementar. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

Garcia, Emerson; Alves, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

_____._____. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

Gidi, Antonio. *Coisa julgada e litispendencia em acoes coletivas*. São Paulo: Saraiva, 1995.

Martins Júnior, Wallace Paiva. *Probidade administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2001.

Medeiros, Sérgio Monteiro. *Lei de improbidade administrativa*: comentários e anotações jurisprudenciais. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

Moreira, José Carlos Barbosa. A ação popular do direito brasileiro como instrumento de tutela jurisdicional dos chamados interesses difusos. In: _____. *Temas de direito processual*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

Neiva, José Antonio Lisbôa. *Improbidade administrativa*: estudo sobre a demanda na ação de conhecimento e cautelar. Niterói: Impetus, 2006.

Pazzaglini Filho, Marino. *Lei de improbidade administrativa comentada*: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal. São Paulo: Atlas, 2002.

Rothenburg, Walter Claudius. Ação por improbidade administrativa: aspectos de relevo. In: Samp aio, José Adércio Leite et al. (Org.). *Improbidade administrativa*: 10 anos da Lei n. 8.429/92. Belo Horizonte: Del Rey/ANPR, 2002.

Sarmento, George. *Improbidade administrativa*. Porto Alegre: Síntese, 2002.

Weichert, Marlon Alberto. A sentença condenatória na ação de improbidade administrativa: profundidade e extensão das sanções. *Revista de Informacao Legislativa*, Brasília, Senado Federal, n. 170, abr./jun. 2006.

ANEXO

LEI N. 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

Atualizada em 25.10.2001

MPV 2225-45, de 4.9.2001

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinqüenta por cento do patrimônio ou da

receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Art. 4º Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Art. 5º Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

Art. 6º No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o *caput* deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Art. 8º O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

CAPÍTULO II

DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Seção I

Dos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito

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:

I – receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou

omissão decorrente das atribuições do agente público;
II – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;
III – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;
IV – utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;
V – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;
VII – adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;
VIII – aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;
IX – perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;
X – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;
XI – incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;
XII – usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Seção II

Dos atos de improbidade administrativa que causam prejuizo ao erario

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;
II – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III – doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;
IV – permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;
V – permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;
VI – realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;
VII – conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;
VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;
IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI – liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;
XII – permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;
XIII – permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

Seção III

Dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os principios da administracao publica

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;
II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
III – revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
IV – negar publicidade aos atos oficiais;
V – frustrar a licitude de concurso público;
VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
VII – revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

CAPÍTULO III

DAS PENAS

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:
I – na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver,

perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e 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 dez anos;
II – na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e 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 cinco anos;
III – na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos.
Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

CAPÍTULO IV

DA DECLARAÇÃO DE BENS

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.
§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizados no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.
§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.
§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.
§ 4º O declarante, a seu critério, poderá entregar cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal na conformidade da legislação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, com as necessárias atualizações, para suprir a exigência contida no *caput* e no § 2º deste artigo.

CAPÍTULO V

DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E DO PROCESSO JUDICIAL

Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.

§ 1º A representação, que será escrita ou reduzida a termo e assinada, conterá a qualificação do representante, as informações sobre o fato e

sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento.
§ 2º A autoridade administrativa rejeitará a representação, em despacho fundamentado, se esta não contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeição não impede a representação ao Ministério Público, nos termos do art. 22 desta lei.
§ 3º Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos que, em se tratando de servidores federais, será processada na forma prevista nos arts. 148 a 182 da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e, em se tratando de servidor militar, de acordo com os respectivos regulamentos disciplinares.
Art. 15. A comissão processante dará conhecimento ao Ministério Público e ao Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade.
Parágrafo único. O Ministério Público ou Tribunal ou Conselho de Contas poderá, a requerimento, designar representante para acompanhar o procedimento administrativo.
Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.
§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.
§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.
§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o *caput*.
§ 2º A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.
§ 3º No caso da ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, a pessoa jurídica interessada integrará a lide na qualidade de litisconsorte, devendo suprir as omissões e falhas da inicial e apresentar ou indicar os meios de prova de que disponha.
§ 4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade.
§ 5º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. *(Paragrafo incluido pela Medida Provisoria n. 2.180-35, de 24.8.2001)*
§ 6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*
§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias. *(Redacao dada pela Medida Provisoria*

n. 2.225-45, de 4.9.2001)

§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*
§ 9º Recebida a petição inicial, será o réu citado para apresentar contestação. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*
§ 10. Da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*
§ 11. Em qualquer fase do processo, reconhecida a inadequação da ação de improbidade, o juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*
§ 12. Aplica-se aos depoimentos ou inquirições realizadas nos processos regidos por esta Lei o disposto no art. 221, *caput* e § 1º, do Código de Processo Penal. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*
Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.
CAPÍTULO VI
DAS DISPOSIÇÕES PENAIS
Art. 19. Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente.
Pena: detenção de seis a dez meses e multa.

Parágrafo único. Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.
Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.
Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.
Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:
I – da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público;
II – da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.
Art. 22. Para apurar qualquer ilícito previsto nesta lei, o Ministério Público, de ofício, a requerimento de autoridade administrativa ou mediante representação formulada de acordo com o disposto no art. 14, poderá requisitar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo.
CAPÍTULO VII
DA PRESCRIÇÃO
Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:
I – até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;
II – dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

CAPÍTULO VIII
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS
Art. 24. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.
Art. 25. Ficam revogadas as Leis ns. 3.164, de 1º de junho de 1957, e 3.502, de 21 de dezembro de 1958 e demais disposições em contrário.
Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992; 171º da Independência e 104º da República.
Fernando Collor
Celio Borja

Cem Perguntas e Respostas sobre Improbidade Administrativa

Incidência e aplicação da Lei n. 8.429/1992

República Federativa do Brasil
Ministério Público da União
Procurador-Geral da República
Antonio Fernando Barros e Silva de Souza
Diretor-Geral da Escola Superior do Ministério Público da União
Rodrigo Janot Monteiro de Barros
Câmara Editorial Geral
Odim Brandão Ferreira – Coordenador (MPF)
Francisco Rezek (MPF)
Cristiano Otávio Paixão Araújo Pinto (MPT)
José Eymard Loguércio (MPT)
Alexandre Concesi (MPM)
José Carlos Couto de Carvalho (MPM)
Paulo José Leite Farias (MPDFT)
Márcio Nunes Iorio Aranha Oliveira (MPDFT)
Escola Superior do Ministério Público da União
Coordenadora
Márcia Noll Barboza
Brasília – DF
2008

Cem Perguntas e Respostas sobre Improbidade Administrativa
Incidência e aplicação da Lei n. 8.429/1992

ESCOLA SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO (ESMPU)
SGAS Av. L2-Sul, Quadra 604, Lote 23, 2º andar
70200-901 – Brasília-DF
Tel.: (61) 3313-5114 – Fax: (61) 3313-5185
<www.esmpu.gov.br> – <editoracao@esmpu.gov.br>
© *Copyright* 2008. Todos os direitos autorais reservados.
Secretaria de Ensino e Pesquisa
Volker Egon Bohne
Divisão de Apoio Didático
Adriana Ribeiro Ferreira Tosta
Núcleo de Editoração
Cecilia Fujita
Setor de Revisão
Lizandra Nunes Marinho da Costa Barbosa – Chefia
Daniel Mergulhao de Carvalho – Preparação de originais
Renata Filgueira Costa – Revisão de provas
Thaise dos Santos Leandro – Revisão de provas
Lara Litvin Villas Boas – Revisão de provas

Núcleo de Programação Visual
Ana Manfrinato Cavalcante
Eduardo Franco Dias
Jansen Lira Rojas
Projeto gráfico e capa
Carolina Woortmann
Clara Dantas Farias
Eduardo Franco Dias
As opiniões expressas nos textos são de exclusiva responsabilidade dos autores.
Biblioteca da Escola Superior do Ministério Público da União
C394 Cem perguntas e respostas sobre improbidade administrativa: incidência e
aplicação da lei n. 8429/1992 / Coordenadora: Márcia Noll Barboza;
colaboradores: Antonio do Passo Cabral ... [et al.] Brasília: ESMPU, 2008
133 p.
ISBN 978-85-88652-21-7
1. Improbidade administrativa. 2. Administração pública. 3. Lesão ao
erário. 4. Enriquecimento ilícito. I. Barboza, Márcia Noll, coord.
CDD 341.337

APRESENTAÇÃO

O fato de ter trabalhado durante anos consultando a Lei n. 8.429/1992, denominada Lei de Improbidade Administrativa (LIA), e depois ter assumido a coordenação da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, cujas matérias são a defesa do patrimônio público e social e a probidade administrativa, levou-me a idealizar um manual dirigido aos cidadãos, com respostas a 100 perguntas sobre o que seja improbidade administrativa e como a lei regente da matéria é aplicada.

Como tornar interessante a aprendizagem de uma lei para os que não a têm como instrumento de trabalho?

O conteúdo dessa lei é relevante para os cidadãos, porque dispõe sobre as sanções e contém a descrição das condutas dos agentes públicos que enriqueceram, que causaram danos ao patrimônio público e que violaram os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade para com o Estado.

Era necessário torná-la conhecida do público e de fácil compreensão para que os cidadãos pudessem discernir e fiscalizar os atos dos gestores públicos e cobrar-lhes zelo e honestidade no trato com o erário e a coisa pública.

Assim, foi elaborado um plano de trabalho pela 5ª Câmara e entregue à Escola Superior do Ministério Público da União (Esmpu), que o aprovou e arcou com as despesas financeiras do projeto. A coordenação da execução desse plano foi entregue à colega Márcia Noll Barboza, de destacada atuação na matéria. Houve um voluntariado admirável de outros colegas especialistas, a saber, Antonio do Passo Cabral, Denise Vinci Tulio, José Roberto Pimenta Oliveira, Mônica Nicida Garcia, Márcio Torres, Marlon Weichert, Sérgio Medeiros, Walter Claudius Rothenburg, Wellington Saraiva, que também operam ou operaram com a lei. Foi realizado, então, um sonho de todos!

Tornar essa lei de fácil compreensão aos cidadãos foi um desafio para esses membros que se empenharam na tarefa com rigor e satisfação.

O manual é um incentivo do MPF aos cidadãos para a vivência da cidadania, pois contribui para a formação de uma sociedade civil mais consciente e mais engajada em cobrar do administrador, do agente público e dos políticos uma ótima gerência do dinheiro arrecadado pelos impostos, dos bens adquiridos pelo Estado, dos bens públicos em geral e da imensa riqueza do País.

É também um incentivo ao MPF para que não deixe sem reparo, seja atuando extrajudicialmente, seja atuando judicialmente, os que insultam, atacam e assaltam os bens que pertencem ao povo brasileiro.

Com esta obra, vamos juntos – cidadãos e Ministério Público Federal – fazer dessa tarefa algo mais instigante.
Gilda Pereira de Carvalho
Subprocuradora-Geral da República
Ex-Coordenadora da Câmara do Patrimônio Público e Social – 5a CCR
Procuradora Federal dos Direitos do Cidadão
Apresentação

COLABORADORES

Antonio do Passo Cabral
Procurador da República (Procuradoria da República em São João de Meriti/RJ), ex-Juiz Federal e mestre em Direito Público pela UERJ.

Denise Vinci Tulio
Procuradora Regional da República (Procuradoria Regional da República da 1a Região).

José Roberto Pimenta Oliveira
Procurador da República (Procuradoria da República em São Paulo), mestre e doutorando em Direito Administrativo pela PUC/SP.

Mônica Nicida Garcia
Procuradora Regional da República (Procuradoria Regional da República da 3a Região) e mestre em Direito pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Márcia Noll Barboza
Procuradora da República (Procuradoria da República no Rio Grande do Sul), mestre em Direito pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos e doutoranda em Direito Constitucional pela Universidade de Valladolid – Espanha.

Márcio Andrade Torres
Procurador da República (Procuradoria da República no Ceará) e mestrando em Direito pela Universidade Federal do Ceará.

Marlon Alberto Weichert
Procurador Regional da República (Procuradoria Regional da República da 3a Região), mestre em Direito Constitucional pela PUC/SP e especialista em Direito Sanitário pela Universidade de Brasília.

Sérgio Monteiro Medeiros
Procurador Regional da República (Procuradoria Regional da República da 3a Região) e mestre em Ciências Jurídicas pela Universidade Federal da Paraíba.

Walter Claudius Rothenburg
Procurador Regional da República (Procuradoria Regional da República da 3a Região) e doutor em Direito pela Universidade Federal do Paraná.

Wellington Cabral Saraiva
Procurador Regional da República (Procuradoria Regional da República da 5a Região), mestre em Direito pela Universidade de Brasília e professor de cursos de pós-graduação em Direito.

SUMÁRIO

Definição de improbidade administrativa
Marcia Noll Barboza.....13
Sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa
Denise Vinci Tulio.....21
Sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa
Jose Roberto Pimenta Oliveira.....31
Improbidade administrativa por enriquecimento ilícito
Wellington Cabral Saraiva.....39
Improbidade administrativa por lesão ao erário
Monica Nicida Garcia.....47
Improbidade administrativa por violação aos princípios da administração pública

Walter Claudius Rothenburg.....59
Apuração dos atos de improbidade administrativa
Sergio Monteiro Medeiros.....69
Ação judicial para responsabilização por improbidade administrativa
Antonio do Passo Cabral.....83
Medidas cautelares na responsabilização por improbidade administrativa
Sergio Monteiro Medeiros.....91
Sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa
Marlon Alberto Weichert.....101
Prescrição em relação aos atos de improbidade administrativa
Marcio Andrade Torres.....115
Referências.....119
Anexo
Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992.....121

Márcia Noll Barboza

O que é improbidade administrativa? 1

Improbidade administrativa é a caracterização atribuída pela Lei n. 8.429/1992, conhecida como LIA (Lei de Improbidade Administrativa), a determinadas condutas praticadas por agentes públicos e também por particulares que nelas tomem parte. A definição de tais condutas é dada pelos artigos 9º, 10 e 11 da referida lei: o artigo 9º define os atos de enriquecimento ilícito; o artigo 10, os atos que acarretam lesão ao erário; e o artigo 11, os atos que violam os princípios da administração pública. Portanto, a noção de improbidade administrativa derivada da Lei n. 8.429/1992 é bastante abrangente, modificando qualquer referência legal ou teórica que, anteriormente à edição dessa lei, vinculasse o termo "improbidade" à idéia de desonestidade. A partir da LIA, devemos entender a improbidade administrativa como aquela conduta considerada inadequada – por desonestidade, descaso ou outro comportamento impróprio – ao exercício da função pública, merecedora das sanções previstas no referido texto legal. A LIA adveio como concretização do mandamento inserido no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal, que assim dispõe: *os atos de improbidade administrativa importarao a suspensao dos direitos politicos, a perda da funcao publica, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erario, na forma e gradacao previstas em lei* [...].

A improbidade administrativa encontra-se prevista apenas na Lei n. 8.429/1992? 2

É certo, por um lado, que a Lei n. 8.429/1992 (LIA) constitui o texto legal regente da figura jurídica da improbidade administrativa. Por outro lado, é também verdadeiro que tal figura extravasa esse texto legal, aparecendo, por exemplo, na Constituição Federal, no seu artigo 85, inciso V, que indica como crime de responsabilidade do Presidente da

República a prática de ato que viole a probidade administrativa. A Lei

n. 1.079/1950, que define os crimes de responsabilidade do Presidente da República e de outras autoridades, caracteriza como crime de responsabilidade os atos que atentem contra a “probidade na administração”.
Em outros textos legais, como, por exemplo, no Código Civil, emprega-se o termo probidade como sinônimo de honestidade e lealdade (veja-se o artigo 422 do Código Civil, que diz que a conclusão e a execução dos contratos estão sujeitas aos princípios de probidade e boa-fé).

3 Existe, quer na Lei n. 8.429/1992, quer em outro texto legal, ou ainda na literatura jurídica, um critério geral definidor da improbidade administrativa?

Não há, de modo expresso, na Lei n. 8.429/1992 nem em qualquer outro texto legal, um critério geral ou conceito geral de improbidade administrativa que permita balizar, com maior segurança, a aplicação dos artigos 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade Administrativa, até porque as leis não costumam fornecer conceitos jurídicos. Ocorre que tampouco há na legislação elementos seguros para a literatura jurídica, à qual compete a construção de conceitos jurídicos, formular um critério geral ou conceito geral de improbidade administrativa, que teria de ser abrangente para abarcar as condutas previstas nos artigos 9º, 10 e 11 e, ao mesmo tempo, excludente daquelas condutas de menor gravidade.
O que está claro é que tanto o constituinte, ao inserir o artigo 37, § 4º, na Constituição, quanto o legislador, ao elaborar a Lei n. 8.429/1992, como concretização do mencionado dispositivo constitucional, expressaram uma vontade política da sociedade voltada a um adequado gerenciamento da coisa pública. Nessa linha de raciocínio, deve-se entender que a LIA está direcionada não apenas aos atos de desonestidade, mas também aos de descaso do agente público para com o interesse público, ou,

ainda, a outros comportamentos igualmente considerados antiéticos. Assim, podemos adotar como norte, com vistas na avaliação, caso a caso, se determinada conduta enquadra-se nas hipóteses da Lei n. 8.429/1992 (artigos 9º, 10 e 11), o padrão de comportamento ético que se espera do agente público em nosso País, considerando, para isso, o atual grau de desenvolvimento de nossa cultura política, bem como, por fim, a relação de proporcionalidade com as sanções previstas na LIA.

Que relação tem a improbidade administrativa com o princípio da moralidade administrativa? 4

O princípio da moralidade administrativa é uma norma jurídica tipo princípio, que se diferencia da norma jurídica tipo regra por não prever uma hipótese concreta e uma conseqüência para essa hipótese. Já as normas caracterizadoras da improbidade administrativa (artigos 9º, 10 e 11 da LIA) são normas tipo regra; elas descrevem fatos (atos ímprobos) aos quais o artigo 12 atribui conseqüências (sanções). Feita essa distinção, cabe dizer que a LIA encontra-se inteiramente orientada pela idéia de moralidade administrativa, imposta como exigência jurídica na forma do princípio da moralidade administrativa. Pode-se mesmo dizer que o critério geral definidor da improbidade administrativa pauta-se pelo princípio da moralidade administrativa, que impõe ao agente público a observância de um comportamento ético, o qual vai sendo definido a partir da ética pública em construção – e tal parece justificar, inclusive, a imprecisão

dos contornos da improbidade administrativa. Além disso, o artigo 11 da LIA diz que é *ato de improbidade administrativa que atenta contra os principios da administracao publica qualquer acao ou omissao que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade as instituicoes* [...]. Em conclusão, cabe afirmar que a improbidade administrativa viola direta ou indiretamente o princípio da moralidade administrativa.

16 Definição de improbidade administrativa

5 Improbidade administrativa é corrupção?

A idéia comum de corrupção corresponde a um conceito não-jurídico, ou seja, que não deriva de normas jurídicas nem se refere a uma figura jurídica. No sistema jurídico brasileiro, existem apenas as figuras jurídicas da corrupção passiva e da corrupção ativa (artigos 317 e 333 do Código Penal) e, ainda, a da corrupção de menores (artigo 218 do Código Penal). Contudo, a idéia comum de corrupção, utilizada pelas pessoas em geral e pelos meios de comunicação, é mais ampla, advém de um conceito construído a partir de diversas disciplinas, como a Ciência Política, a Sociologia etc. Esse conceito mais amplo corresponde à hipótese de mau uso da função pública com vistas na obtenção de uma vantagem particular. Tendo por base tal conceito, conclui-se que alguns dos comportamentos previstos na LIA são atos de corrupção, especialmente os do artigo 9º.

6 Improbidade administrativa é crime?

Improbidade administrativa não é crime. Encontra-se hoje pacificada essa questão, embora ela já tenha sido objeto de discussão. A LIA é considerada uma lei de natureza cível em sentido amplo; as condutas e as sanções que ela estabelece não têm natureza penal, não ficando sujeitas, portanto, às normas gerais do Direito Penal. Isso não quer dizer que uma conduta concreta enquadrável na Lei n. 8.429/1992 não seja, ao mesmo tempo, crime sancionável pelo Código Penal ou outra norma de natureza penal.

7 Improbidade administrativa é falta disciplinar?

Não, improbidade administrativa não é o mesmo que falta disciplinar. Isso não quer dizer, como no caso anterior, que a conduta concreta en
quadrável na LIA não configure, ao mesmo tempo, falta disciplinar. O que há entre a sanção da Lei n. 8.429/1992, do Direito Penal e dos regimes disciplinares é uma independência, conhecida no sistema jurídico como "independência entre instâncias".

Considerando o regime jurídico da LIA, não haveria um exacerbado risco de responsabilização para o agente público, especialmente no caso de dúvida em relação à legislação ou despreparo para a função?

8

Não, pelo simples fato de que todo agente público deve estar ciente do ônus implicado na assunção de uma função pública. Dele espera-se que, havendo dúvida ou despreparo, busque a informação adequada. O comportamento ético exigido do agente público não é compatível quer com a desonestidade quer com o descaso e o desinteresse. Pelas mesmas razões, espera-se igual cuidado por parte do particular que manuseie recursos públicos.

Denise Vinci Tulio

A Lei de Improbidade Administrativa indica quem pode ser sujeito passivo, isto é, vítima de atos de improbidade administrativa?

9

Sim. O artigo 1º da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) relaciona as pessoas jurídicas (públicas e privadas) que podem ser sujeitos passivos (vítimas) de atos de improbidade administrativa e, assim, podem defender a moralidade pública por meio da ação de improbidade administrativa. São elas: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e Territórios.

Esses entes executam suas atividades por intermédio de órgãos próprios, que compõem o que se chama de administração direta, e também criam outras pessoas jurídicas (ex.: empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações) que compõem a administração indireta adiante indicada.

Sempre que o ato de improbidade for praticado em prejuízo de um Ministério (órgão da União), o sujeito passivo será a União; se houver ato de improbidade contra uma Secretaria de Estado (órgão do Estado), a vítima será o Estado; se o ato ímprobo for praticado contra uma Secretaria Municipal (órgão do Município), o Município será o sujeito passivo.

Os entes que integram a administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (atualmente não existem territórios) são: autarquias (ex.: Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE); empresas públicas (ex.: Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos – EBCT, Caixa Econômica Federal – CEF); sociedades de economia mista (ex.: Banco do Brasil); fundações (ex.: Fundação Nacional do Índio – Funai); e serviços sociais autônomos (ex.: Serviço Social da Indústria – Sesi, Serviço Social do Comércio – Sesc).

Nesses exemplos, a vítima do ato de improbidade é a própria pessoa jurídica (autarquia, fundação etc.).

22 Sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa

Também pode ser vitimada pela prática da improbidade a empresa incorporada ao patrimônio público, além da entidade cujo patrimônio, receita anual ou custeio provenha, em mais da metade (mais de cinqüenta por cento), do governo.

10

A entidade que tenha menos da metade do seu patrimônio, ou da sua receita anual, constituída de dinheiro ou bens do governo pode ser vítima de ato de improbidade?

Pode. A previsão consta no artigo 1º, parágrafo único, da LIA, mas, enquanto as pessoas jurídicas listadas na resposta anterior podem ser vítimas de qualquer tipo de ato de improbidade administrativa (isto é, aqueles definidos nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA), essas entidades podem ser vítimas apenas de atos que atentem contra o seu patrimônio, ou

seja, aqueles relacionados no artigo 10 da LIA.
Na mesma situação estão as entidades que tenham recebido subvenção (isto é, transferências de verbas do governo destinadas a cobrir suas despesas de custeio), benefício ou incentivo fiscal ou creditício de órgão público. Estas, igualmente, podem ser vítimas dos atos de improbidade praticados contra o seu patrimônio, previstos no artigo 10 da LIA.

11 Os atos de improbidade podem atingir também os órgãos judiciais e legislativos?

Sim. A lei diz que os atos de improbidade podem atingir quaisquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios. Não apenas as entidades que integram o Poder Executivo podem sofrer atos de improbidade administrativa. Um órgão judicial é uma parcela da União ou do Estado. Um órgão legislativo é uma parcela da União, do Estado ou do Município.

A lei pune atos de improbidade sempre que o Poder Público contribua regular ou esporadicamente para a manutenção do ente lesado com a prática ímproba. O Poder Judiciário e o Poder Legislativo, tanto quanto o Poder Executivo, são mantidos com dinheiro público. O mesmo ocorre com o Ministério Público, que também é custeado com verbas públicas e por isso pode ser vítima de atos de improbidade administrativa.

As empresas privadas ou particulares nunca podem ser vítimas de atos de improbidade? 12

Podem. As empresas ou entidades que tenham recebido auxílio do Poder Público, qualquer que seja o montante, podem sofrer atos de improbidade administrativa que atentem contra o seu patrimônio.
Nos exemplos a seguir, as empresas podem ser vítimas de atos de improbidade:
a empresa particular que recebeu terreno em doação da prefeitura, para nele instalar seu parque industrial;
a empresa que, para instalar-se em determinado município, fica desobrigada de pagar impostos municipais por determinado prazo.

As empresas privadas que tenham sido favorecidas com isenção fiscal, isto é, exoneradas do pagamento de imposto federal, estadual ou municipal, de caráter genérico ou amplo, podem ser vítimas de improbidade administrativa? 13

Não. Para caracterizar ato de improbidade administrativa, o favor do Poder Público em forma de benefício, incentivo ou subvenção não pode

»
»

ter sido concedido em caráter genérico, mas a uma empresa em particular e para um fim específico.

14 Partidos políticos podem sofrer atos de improbidade administrativa?

Sim. Além de receber recursos de origem privada, os partidos recebem recursos provenientes do Fundo Especial de Assistência Financeira aos Partidos Políticos, conhecido como “Fundo Partidário”. Esse Fundo é composto, em grande parte, de recursos de origem pública (artigo 38 da

Lei n. 9.096/1995).
Ao receber recursos do Fundo Partidário, os partidos políticos recebem verbas públicas. A aplicação suspeita ou irregular deve ser investigada. Comprovada a improbidade, os responsáveis sujeitam-se às penas da lei.

15 A entidade beneficente pode ser sujeito passivo de atos de improbidade administrativa?

Sim. A entidade pode ser vítima sempre que parte de seu patrimônio ou de sua receita seja proveniente do Poder Público. A entidade tem acesso a recursos públicos também quando se beneficia de incentivos ou de isenções fiscais (isto é, isenções de impostos), ou recebe auxílios ou subvenções.
Dessa forma, se o governo contribuir com mais de 50% para seu patrimônio ou receita anual, a entidade beneficente pode ser atingida pela prática de qualquer ato de improbidade, entre aqueles listados nos artigos 9º, 10 e 11. Já se a contribuição do governo for inferior a 50% ou se a entidade receber benefícios, incentivos fiscais ou creditícios ou subvenções, somente poderá apresentar-se como sujeito passivo de atos

de improbidade administrativa que afetem seu patrimônio (previstos no artigo 10 da LIA).
O mesmo aplica-se:
às organizações sociais (Lei n. 9.637/1998) cujas atividades são dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e à preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde;
às organizações da sociedade civil de interesse público (Lei n. 9.790/1999) que se destinam *a promocao da assistencia social; a promocao da cultura, defesa e conservacao do patrimonio historico e artistico; a promocao gratuita da educacao; a promocao gratuita da saude*, entre outras finalidades descritas no artigo 3º da lei indicada.
As entidades beneficentes, que normalmente possuem certificado de "utilidade pública", compõem, juntamente com as organizações sociais e as organizações da sociedade civil de interesse público, o que se convencionou chamar de Terceiro Setor, denominado também setor não-lucrativo ou setor de utilidade pública. Esse setor reúne todas as organizações da sociedade civil, sem fins lucrativos, que prestam serviços de utilidade pública.

Sindicato pode ser vítima de ato de improbidade administrativa? 16

Sim. Sindicatos não recebem verbas do Poder Público diretamente. Sua receita provém da contribuição dos integrantes da categoria profissional que representam. Na visão de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2004, p. 217), são também públicos *os recursos que determinados setores da populacao, por forca de preceitos legais e independentemente de qualquer contraprestacao direta e imediata, estao obrigados a repassar a certas entidades.*

»
»

É o caso do sindicato. O pagamento da contribuição sindical não é voluntário, mas obrigatório, pois decorre de lei (artigos 548, *a*, 578 e seguintes da Consolidação das Leis do Trabalho, artigo 217, inciso I,

do Código Tributário Nacional). Os valores da contribuição sindical são captados do público, isto é, da parte que integra a categoria profissional, de forma compulsória. A pessoa que pertence a uma categoria profissional está obrigada a contribuir, de maneira semelhante ao que ocorre com os impostos, que são também obrigatórios e captados da população, do público em geral.

17

Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional podem ser vítimas de ato de improbidade administrativa?

Sim. Esses Conselhos destinam-se a controlar e fiscalizar o exercício de determinadas profissões regulamentadas em lei. O objetivo é preservar o interesse público ao adequado desempenho da atividade profissional. Alguns exemplos: Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura (Crea), Conselho Regional de Medicina (CRM), Conselho Federal de Odontologia (CFO). Os integrantes da categoria profissional são obrigados por lei ao pagamento da contribuição em favor do respectivo Conselho. Ocorre aqui situação semelhante àquela que se passa com os sindicatos.

Nas palavras de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves,

> tais contribuições, na medida em que estão previstas em lei e são de imperativo recolhimento, devem ser efetivamente consideradas como recursos públicos, ainda que o numerário não seja fisicamente retirado do erário, isto é, não provenha imediatamente do governo (2004, p. 219).

É difícil encontrar ação judicial de improbidade que tenha sido ajuizada por Conselho de Fiscalização do Exercício Profissional. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao analisar o Agravo de Instrumento 2003.01.00.029533-3/GO, admitiu a ação de improbidade, que fora proposta pelo Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura/GO, embora não tivesse havido discussão específica sobre a legitimidade do Conselho para, na condição de prejudicado com o ato de improbidade, ajuizar a ação correspondente.

A pessoa física nunca poderá ser sujeito passivo de ato de improbidade? 18

Não. O sujeito passivo da improbidade é sempre pessoa jurídica, como indicado no artigo 1º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992 (LIA), antes examinado. Isso decorre da própria finalidade da lei, de proteger a moralidade administrativa.

A pessoa física pode, eventualmente, ser prejudicada por um ato de improbidade, mas a situação que configurar improbidade sempre envolverá uma pessoa jurídica também lesada com a conduta ímproba.

Veja-se o seguinte exemplo. Prefeito municipal despreza a ordem de chamada de candidatos aprovados em concurso público que está prestes a perder a validade e chama um candidato que está no final da lista para ocupar determinado cargo público. Esse favorecimento representa ato de improbidade que lesa a moralidade pública e prejudica os candidatos que, mais bem classificados, tinham preferência na ordem de convocação.

Ainda que prejudicada por ato de improbidade, a pessoa física não tem direito de promover a respectiva ação. O particular prejudicado pode, em tese, requerer indenização e até mesmo promover ação popular, mas não

pode propor ação de improbidade.

José Roberto Pimenta Oliveira

Qual a vinculação existente entre os sujeitos passivos, protegidos pela Lei n. 8.429/1992, e os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa?

19

A Lei n. 8.429/1992 usa da seguinte técnica legislativa: em primeiro plano, sublinha as pessoas jurídicas de direito público e privado protegidas pelo regime sancionatório disciplinado na lei – e a medida dessa proteção – para, em um segundo plano, indicar as pessoas físicas e jurídicas passíveis de responsabilização – e a respectiva condição –, na esfera autônoma dos atos de improbidade administrativa, na forma do artigo 37, § 4º, da Constituição Federal. Portanto, a análise de qualquer conduta implica, preliminarmente, a verificação rigorosa do ente ofendido pelo ato, com o fito de integrá-lo ao rol prescrito no artigo 1º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992.

Existem limitações na aplicação da Lei n. 8.429/1992 a determinado agente, considerando a natureza ou duração do vínculo mantido com uma das pessoas protegidas e elencadas no artigo 1º?

20

O artigo 2º da Lei n. 8.429/1992 considera agente público, para os efeitos da lei,

> todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

32 Sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa

Cumpre observar que o legislador adotou conceito amplo de agente público, de sorte que quaisquer de suas espécies ou categorias foram agasalhadas pelo comando legal. Não interfere na responsabilização por improbidade o caráter estatutário ou contratual da função, a determinação ou a indeterminação temporal do seu exercício, a integração formal do seu exercício em órgão ou entidade da administração pública direta ou indireta; nem mesmo a natureza administrativa ou não (legislativa ou jurisdicional) é critério diferenciador sob tal aspecto. Importa apenas que o sujeito, ao cometer a improbidade, esteja no desempenho de atividade pública.

21

A definição dos sujeitos ativos dos atos de improbidade não deveria estar restrita ao âmbito da administração pública, enquanto função

estatal, já que o fundamento constitucional das sanções está no artigo 37 da Constituição Federal?

Não haveria fundamento jurídico suficiente para retirar da incidência do regime sancionatório autônomo, derivado da prática de atos de improbidade, certo agente público tão-somente por se verificar que o ato foi praticado no exercício da função legislativa (ex.: venda de voto), jurisdicional (ex.: venda de sentença), ministerial ou de controle de regularidade de contas. Somente a Constituição poderia fazer tal distinção, e não o fez. A situação funcional de qualquer agente público coloca no centro da sua atribuição o dever de moralidade, revelando-se sem qualquer fundamento admitir zonas de isenção no regime da Lei n. 8.429/1992, em desprestígio cabal à plena e máxima efetividade do princípio constitucional da moralidade estampado no artigo 37, *caput*.

A sujeição de certo agente público às normas que tipificam os "crimes de responsabilidade" acarreta a imediata exclusão desse agente do regime da improbidade administrativa, instituído na Lei n. 8.429/1992?

22

É preciso visualizar a sanção por improbidade administrativa como esfera autônoma de responsabilização de qualquer agente público, ou seja, uma nova esfera que se soma, de forma independente, às esferas tradicionais de responsabilização (civil, criminal e administrativa). Daí que está plenamente em consonância com a Constituição Federal negar validade à extensão de qualquer foro por prerrogativa de função, de índole criminal, em matéria de improbidade administrativa.

A aplicação da Lei n. 8.429/1992 abrange todos os entes da administração pública indireta dos entes federativos?

23

Sim, estão sujeitos à Lei n. 8.429/1992 atos de improbidade ofensivos à administração direta, indireta ou fundacional de quaisquer dos Poderes, de modo que é irrelevante, na aplicação da lei, saber o tipo de atividade a que se dedica certo ente da administração indireta (autarquia, fundação pública, consórcio público, empresa pública e sociedade de economia mista). Cumpre sublinhar que a expressão administração fundacional foi destacada na lei para afastar qualquer cogitação de exclusão das chamadas fundações de direito privado, criadas ou mantidas pela administração pública do regime sancionatório.

24

Sujeitos privados podem ser autores de ato de improbidade administrativa, sobre eles incidindo todas as penalidades previstas na Lei

n. 8.429/1992?

Cumpre observar que, fora do âmbito da administração direta e indireta, foram protegidas pela lei: a) entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual, b) entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público e c) entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de 50% do patrimônio ou receita anual. Logo, seus agentes foram equiparados a agentes públicos e, nesta qualidade, uma vez tipificado o ato como improbidade administrativa, responderão na forma do conjunto de sanções legalmente previstas, com a ressalva de que, nos casos b e c, limitase a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. É importante destacar que, no artigo 17, a lei conferiu à pessoa jurídica interessada a capacidade postulatória para a propositura da ação de improbidade administrativa.

25

Administradores e empregados de organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público podem ser responsabilizados na forma da Lei n. 8.429/1992?

Considerando as obrigações constantes dos respectivos ajustes de fomento (contrato de gestão e termo de parceria), não há a menor dúvida de que os administradores, se comprovada a prática de ato tipificado nos artigos 9º, 10 e 11, poderão sofrer as penalidades da Lei n. 8.429/1992, atentandose apenas para as limitações fixadas no artigo 1º e seu parágrafo único.

O fundamento está em que qualquer espécie de fomento público não é mera liberalidade, senão instrumento de realização do interesse público. Portanto, se, no decorrer da execução de suas obrigações, houver verificação de ato tipificado como improbidade administrativa, o sujeito é considerado agente público e, nessa condição, responde na forma da Lei n. 8.429/1992.

Entes privados que celebrem convênios com a administração pública também respondem na forma da Lei n. 8.429/1992?

26

O raciocínio é o mesmo. Ainda que não se comprove participação de agente público, detectada a prática de improbidade administrativa por sujeitos do ente particular convenente, impõe-se a responsabilização na forma da Lei n. 8.429/1992, atentando-se apenas para as limitações fixadas no artigo 1º e seu parágrafo único. Assim, qualquer desvio de recursos será sancionado pela Lei n. 8.429/1992.

Cabe aplicar a Lei de Improbidade Administrativa a quem não é nela qualificado como agente público?

27

A própria Lei n. 8.429/1992 prescreve, por equiparação, que

> as disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer

forma direta ou indireta.

Desse modo, comprovado o liame objetivo e subjetivo que vincula certa pessoa física ou jurídica à prática de improbidade, todos responderão solidariamente pela imoralidade que será sancionada na forma da Lei n. 8.429/1992. A expressão “no que couber” faz-se necessária porque há sanções incompatíveis com a situação de terceiros (ex.: perda da função pública).

36 Sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa

28

Em qualquer hipótese, deve o beneficiário de um ato de improbidade administrativa responder na forma da Lei n. 8.429/1992?

Não. A lei qualifica a responsabilidade pelo benefício direto ou indireto, o que pressupõe efetivamente o conhecimento da imoralidade que contamina a validade do ato que gerou o benefício imoral. Sem prova de recebimento voluntário e consciente derivado de atividade ímproba, não há como responsabilizar na forma da Lei n. 8.429/1992.

Wellington Cabral Saraiva

O que é enriquecimento ilícito? 29

A Lei de Improbidade Administrativa (LIA) considera enriquecimento ilícito o fato de um agente público obter qualquer aumento indevido de seu patrimônio em virtude do exercício de função pública (artigo 9º da LIA). Os aumentos normais do patrimônio do agente público, como a compra de bens com sua remuneração, não caracterizam o enriquecimento ilícito.

Se o agente público receber um presente, estará caracterizado enriquecimento ilícito? 30

Nem sempre. Existem algumas normas que procuram regulamentar o recebimento de presentes por parte de agentes públicos. No caso dos órgãos do Poder Executivo Federal, por exemplo, aplica-se o Código de Conduta da Alta Administração Federal, criado pela Comissão de Ética Pública da Presidência da República, que proíbe o recebimento de presentes de valor superior a R$100,00, com algumas exceções. Se o Ministério Público, a Polícia, o Tribunal de Contas ou outro órgão tomar conhecimento de algum caso, ele será examinado individualmente. É possível, porém, o recebimento de presente de parente ou amigo, desde que não tenha relação com o exercício da função pública.

Enriquecimento ilícito é o mesmo que corrupção? 31

No Direito brasileiro, corrupção é um termo que corresponde a diferentes atos, até de caráter sexual, como no caso da corrupção de menores (artigo 218 do Código Penal). Em relação aos órgãos públicos, o Código Penal considera corrupção passiva o ato do agente público que solicita, recebe ou aceita a promessa de receber alguma vantagem indevida, em decorrência do exercício de suas funções (artigo 317, com pena de reclusão

40 Improbidade administrativa por enriquecimento ilícito

de um a oito anos, mais multa). Caso o agente público receba alguma vantagem indevida, sua conduta será, ao mesmo tempo, crime e ato de improbidade administrativa. A depender das circunstâncias, se o agente público apenas solicitar ou aceitar a promessa da vantagem indevida, praticará o crime de corrupção passiva, mas não o ato de improbidade.

32 Enriquecimento ilícito é o mesmo que peculato?

O Código Penal trata o peculato como crime praticado por funcionário público contra a administração pública. Ele consiste em o funcionário apropriar-se de qualquer bem móvel que esteja em seu poder em razão do cargo ou desviá-lo em seu proveito ou no de outra pessoa. Também ocorre o peculato quando o funcionário subtrai ou auxilia a subtração do bem, mesmo que não tenha a posse dele, aproveitando a facilidade oferecida por seu cargo. Em qualquer desses casos, a pena é de reclusão de dois a doze anos, mais multa (artigo 312). Por estar no Código Penal, o peculato é punido como crime, após o Ministério Público propor ação penal. A conduta do peculato também caracteriza ato de improbidade administrativa, de forma que o Ministério Público deverá ainda propor ação baseada na LIA, para que o agente público seja punido também nos termos dessa lei (veja a pergunta 38 adiante).

33 O pagamento de comissão, percentagem ou gratificação caracteriza improbidade administrativa?

A LIA expressamente proíbe o recebimento de comissão, percentagem ou gratificação pelo fato de o agente público praticar ato ligado à sua

função (artigo 9º, inciso I). Isso é considerado enriquecimento ilícito e, portanto, ato de improbidade.

Seria correto uma autoridade utilizar máquinas, equipamentos ou pessoal de órgão público em seu próprio benefício? Seria correto alegar que o uso da máquina ou equipamento não os retira do patrimônio do órgão público?

34

Os bens da administração pública são adquiridos com o dinheiro da população, sob a forma de impostos, e destinam-se exclusivamente a atender às necessidades da sociedade. O mesmo se aplica ao pessoal dos órgãos públicos, inclusive os contratados e terceirizados, que são pagos com dinheiro público. Não podem ser usados em benefício de particulares (a não ser em casos excepcionais, autorizados por lei) nem dos agentes públicos. O uso de máquinas e equipamentos causa desgaste nesses bens, gera custos de manutenção e reduz o valor deles (o que se chama depreciação), além de ferir o princípio constitucional da moralidade administrativa. Por isso, a LIA considera enriquecimento ilícito o uso de máquinas, equipamentos ou pessoal de órgão público em benefício de autoridade (artigo 9º, inciso IV).

Se o agente público receber alguma vantagem para deixar de cumprir seu dever, estará caracterizado ato de improbidade administrativa?

35

A LIA pune não só o recebimento de vantagem indevida pela prática de

certos atos, como também o fato de o agente público se omitir, isto é, deixar de praticar atos aos quais estava obrigado. A lei refere-se expressamente, por exemplo, ao recebimento de vantagem para que o agente público

tolere a exploração de jogos de azar, de lenocínio (ou seja, a exploração do sexo), de narcotráfico, de contrabando, de usura (o empréstimo ilegal de dinheiro a juros), ou de qualquer outra atividade ilícita (artigo 9º, inciso V). Além disso, nesses casos, o agente público poderá também ser processado pelo crime de prevaricação, previsto no Código Penal e punido com detenção de três meses a um ano, mais multa (artigo 319).

36

Como se explica o fato de alguns agentes públicos aumentarem enormemente seu patrimônio durante o exercício da função pública? Trata-se de ato de improbidade?

O agente público pode aumentar seu patrimônio ao longo do tempo de maneira legal. Além de sua remuneração, existe a possibilidade de outras fontes legais de renda, como certas acumulações de cargos ou empregos, o recebimento de heranças, o retorno de investimentos financeiros, a aplicação em mercados como o de ações etc. Em qualquer caso, porém, esse aumento de patrimônio deve ser declarado à Receita Federal e ao órgão público para o qual o cidadão trabalha, e o agente público deve guardar comprovantes para demonstrar que a origem foi legal. Sem essa comprovação, o agente público poderá ser processado por ato de improbidade administrativa, pois a lei assim considera o fato de ele adquirir, para si ou para outra pessoa, no exercício da função pública, quaisquer bens cujo valor seja incompatível com a evolução normal de seu patrimônio ou com sua renda (artigo 9º, inciso VII).

37

Um agente público pode trabalhar ou prestar algum tipo de serviço para uma empresa que tenha interesses afetados pela função pública?

As leis brasileiras impõem diversas restrições ao trabalho dos agentes públicos. Para os servidores federais, a Lei n. 8.112/1990 proíbe que o

servidor utilize o cargo para obter vantagem pessoal, com prejuízo à dignidade da função pública, que aceite qualquer vantagem decorrente de suas funções e que exerça qualquer atividade incompatível com seu horário de trabalho e com a função que desempenhe (artigo 117, incisos IX, XII e XVIII). Isso já bastaria para impedir que um agente público aceitasse prestar serviço a empresa com interesse atingido por sua função. Também é proibida a participação na gerência ou na administração de qualquer empresa privada, salvo aquelas em que a União possuir participação (artigo 117, inciso X). Além dessas normas, a LIA também proíbe aceitar emprego ou comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica com interesse atingido pelas funções do agente público (artigo 9º, inciso VIII). Em alguns casos, as leis também proíbem a aceitação de emprego ou função em empresas privadas mesmo depois de o agente público haver deixado a função. É a chamada “quarentena”, como ocorre com certas autoridades de especial importância, a exemplo do presidente do Banco Central, do Advogado-Geral da União e dos diretores das agências reguladoras, entre outros.

Como a LIA pune o enriquecimento ilícito? 38

A LIA estabelece a possibilidade de o indivíduo ser punido de diferentes maneiras se praticar ato de improbidade administrativa. No caso do enriquecimento ilícito, as punições previstas são as seguintes: perda dos valores que o agente público tenha obtido ilicitamente, indenização do dano que o patrimônio público tenha sofrido, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa de até três vezes o valor recebido indevidamente e proibição de contratar com os órgãos públicos ou receber benefícios fiscais, direta ou indiretamente, pelo prazo de dez anos.

Mônica Nicida Garcia

Lesão ao erário ou lesão ao patrimônio público? 39

Erário é o conjunto de bens e interesses de natureza econômico-financeira pertencentes aos entes da administração pública: União, Estados, Distrito Federal, Municípios, fundações públicas e autarquias.
Patrimônio público tem um conceito mais amplo, já que, além dos bens e interesses de natureza econômico-financeira, abrange os bens e interesses de natureza moral, econômica, estética, artística, histórica, ambiental e turística que pertencem aos entes da administração pública (artigo 1º, § 1º, da Lei n. 4.717/1965).
Apesar de o artigo 10 da Lei de Improbidade fazer referência aos atos que "causam lesão ao erário", na verdade, aplica-se aos atos que "causam lesão ao patrimônio público" (Garcia; Alves, 2002), tendo, assim, um alcance maior.

O rol de atos de improbidade previsto nos incisos do artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 é taxativo? 40

O conceito de ato de improbidade que causa lesão ao erário encontrase no *caput* do artigo 10 e é o seguinte: qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual.
Trata-se de uma descrição ampla e genérica, dentro da qual podem ser encaixadas inúmeras condutas específicas, algumas das quais estão arrola**48**

das nos quinze incisos do artigo 10. Contudo, esse rol é exemplificativo e é possível que condutas que não estejam especificamente descritas nesses incisos também caracterizem atos de improbidade, nos termos do *caput* do artigo 10.
Portanto, o rol de atos de improbidade do artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 não é taxativo.

41 A lesão ao erário só pode ser causada por uma ação para que possa ser punida?

A lesão ao erário a que se refere o artigo 10 da Lei de Improbidade pode ser causada tanto por ação como por omissão.

A maior parte dos atos de improbidade é causada por ações concretas do agente, quando, por exemplo, ele desvia ou se apropria de valor de que tem a posse, dispensa licitação quando esta era necessária, doa bens ou valores pertencentes à administração pública sem a observância das normas legais, concede um benefício fiscal indevidamente, permite ou facilita a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado ou realiza operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares.

A lesão pode ser causada, também, por omissão, que se verifica quando o agente não age quando deveria ter agido. É o que ocorre, por exemplo, quando um fiscal age negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, quando um servidor nada faz para evitar a deterioração de um bem público, que deveria ser conservado, quando deixa de tomar providências ao verificar que estão sendo utilizados, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade das entidades públicas, ou fica inerte diante da utilização, por particulares, do trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados pelas entidades públicas.

Se a lesão ao erário for causada mesmo sem que tenha havido intenção do agente de causá-la, pode haver a responsabilização do agente?

42

O artigo 10 da Lei n. 8.429/1992 prevê, expressamente, que o ato de improbidade que acarreta lesão ao erário pode ser causado por dolo ou por culpa. O ato de improbidade é doloso quando o agente quis o resultado ou assumiu o risco de produzi-lo. O ato de improbidade é culposo quando o agente deu causa a ele por imprudência, negligência ou imperícia. Por exemplo: o agente público encarregado da guarda do patrimônio de uma biblioteca pública que se apropria de uma obra rara do acervo, causando, assim, dano ao patrimônio público, pratica um ato doloso de improbidade. Se esse mesmo agente, apesar de não querer subtrair qualquer obra da biblioteca, permite que outra pessoa o faça, por não ter tomado todas as medidas necessárias no sentido de garantir a inviolabilidade do acervo, agindo, portanto, de maneira negligente, pratica também um ato de improbidade, na modalidade culposa.

Esta espécie de ato de improbidade (artigo 10) é a única em que a LIA expressamente admite a forma culposa.

A caracterização do ato de improbidade que causa lesão ao patrimônio depende da comprovação de obtenção de vantagem indevida por parte do agente?

43

A Lei n. 8.429/1992 prevê três tipos de atos de improbidade: os que importam enriquecimento ilícito (artigo 9º), os que causam prejuízo ao erário (artigo 10) e os que atentam contra os princípios da administração

pública (artigo 11).
A prova da obtenção indevida de vantagem pelo agente público só é indispensável para a caracterização de ato de improbidade que importa enriquecimento ilícito (artigo 9º). Nos outros casos, essa prova é desnecessária.

Portanto, a caracterização da prática de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário não depende da comprovação de que o agente público tenha obtido qualquer espécie de vantagem indevida.

44 É preciso demonstrar o efetivo prejuízo ao patrimônio e quantificá-lo?

Há muitas situações em que o dano ao patrimônio público é presumido pela lei, vale dizer, não precisa nem mesmo ser demonstrado para que se dê por caracterizado. É o que ocorre nas situações descritas no artigo 4º da Lei da Ação Popular (Lei n. 4.717/1965). Nesses casos, a lei prevê que o ato deve ser anulado, independentemente de ser comprovado ou não o prejuízo, que, repita-se, é presumido.
O artigo 10 da Lei de Improbidade, porém, ao definir o ato de improbidade que causa prejuízo ao erário, exige que esse ato "enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres" das entidades públicas.
É, assim, indispensável que o prejuízo fique demonstrado, até mesmo para que se possa obter o integral ressarcimento do dano, que é uma das conseqüências da responsabilização do agente público pela prática de ato de improbidade administrativa, como expressamente prevêem o artigo 37 da Constituição Federal e os artigos 12, inciso II, e 5º, da Lei n. 8.429/1992. Segundo este último artigo, ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano. Nesse sentido, o entendimento de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2002, p. 203-204); em sentido diverso, entende Wallace Paiva Martins Júnior (2001, p. 206) que a

> perda patrimonial para caracterizar a improbidade administrativa há de ser medida pela existência de um prejuízo patrimonial efetivo (salvo nas hipóteses descritas no inciso do art. 10, em que o prejuízo é presumido), derivada de uma conduta ilícita ou imoral do agente.

Quais são as sanções previstas para o ato de improbidade que causa lesão ao erário? 45

O artigo 37, § 4º, da Constituição Federal diz 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.

A lei a que se refere a Constituição é a Lei n. 8.429/1992 (LIA), que, em seu artigo 12, estabelece que, independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, o responsável pelo ato de improbidade está sujeito, na hipótese do artigo 10, às seguintes sanções: ressarcimento integral do dano; perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer essa circunstância; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos; pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano; e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefício ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja

sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos.

Em que casos concretos é possível reconhecerse a prática de ato de improbidade que causa prejuízo ao erário?

46

Enquadram-se na descrição de atos de improbidade que causam prejuízo ao erário, exemplificativamente, as seguintes condutas:
permitir que particular utilize veículo oficial ou outros bens públicos, como imóveis, equipamentos, máquinas ou outro material qualquer para fins também particulares;
»

permitir a venda ou a doação de um imóvel integrante do patrimônio público sem autorização legislativa;
permitir a venda de um imóvel integrante do patrimônio público por preço inferior ao de mercado, ou seja, subavaliado, ainda que mediante autorização legislativa;
adquirir bens por preço superior ao de mercado, beneficiando, assim, o vendedor;
permitir que a administração pública pague aluguel de imóvel em valor superior ao de mercado, beneficiando, assim, o locador;
aceitar garantia insuficiente ou inidônea na realização de um acordo para recebimento de crédito de um particular;
emprestar dinheiro público sem base em qualquer lei e sem apoio na lei orçamentária;
conceder benefício fiscal (isenção, imunidade, anistia etc.) a alguém sem que estejam preenchidos os requisitos legais previstos para essa concessão (por exemplo, sem a prova de que tenha sido beneficiado anteriormente, quando essa prova é necessária; sem a prova de que é entidade declarada de utilidade pública, quando isto é exigido; entidade beneficiada cujas condições de funcionamento são insatisfatórias ou que não tenha prestado contas etc.);
dispensar a licitação em hipóteses em que a lei não admite essa dispensa, com inobservância das disposições da Lei n. 8.666/1993;
ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas pela lei ou pelo regulamento, como a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar n. 101/2000);
lavrar auto de infração calculando o tributo, multa e juros em valores inferiores aos efetivamente devidos, seja diminuindo a base
»
»
»
»
»
»
»
»
»
»

de cálculo, seja aplicando a alíquota errada, ou por qualquer outro expediente que se preste a reduzir o valor devido;
liberar verba pública sem a observância de todas as normas legais, como, por exemplo, pagando por mercadoria ainda não recebida, por

obra ainda não entregue, pagando despesa sem prévio empenho, pagando débito constante de precatório fora da ordem cronológica de sua apresentação;
aplicar irregularmente verba pública, como, por exemplo, empregando recursos legalmente vinculados a um determinado fim, na lei orçamentária anual, em finalidade diversa, utilizando dinheiro público em programas, projetos ou obras não incluídos na lei orçamentária;
permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro enriqueça às custas do erário.

Existem medidas para garantir o ressarcimento do dano causado pelo agente ímprobo? 47

A fim de garantir o ressarcimento do dano, é possível determinar-se a indisponibilidade ou o seqüestro dos bens do agente acusado da prática de ato de improbidade (artigos 7º e 16 da Lei n. 8.429/1992). Trata-se de medidas cautelares, que visam assegurar o ressarcimento, podendo ser determinadas pelo juiz, a pedido do Ministério Público ou do autor da ação, no início ou no curso do processo. Ao final, a sentença que julgar procedente a ação de improbidade pode decretar a perda dos bens havidos ilicitamente e determinar a reversão dos bens em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ato e/ou o pagamento do valor correspondente ao ressarcimento do dano causado (artigo 18 da Lei n. 8.429/1992).
»
»

48

Caracterizada a prática de ato de improbidade administrativa que causa prejuízo ao erário, pode o agente sofrer outras sanções além daquelas previstas no artigo 12 da Lei n. 8.429/1992?

Uma mesma conduta do agente público pode caracterizar, além de ato de improbidade administrativa previsto no artigo 10 da Lei n. 8.429/1992, crime e/ou ilícito administrativo. Nesse caso, o agente deverá responder em todas as esferas de responsabilidade, ou seja, pelo ato de improbidade, sujeitando-se às sanções do artigo 12 da Lei n. 8.429/1992, pelo crime, sujeitando-se às penas privativas de liberdade, pecuniária ou restritiva de direitos, estabelecidas no Código Penal ou em outras leis penais, e também, finalmente, pelo ilícito administrativo, sujeitando-se às sanções administrativas respectivas.
Por exemplo, um agente público que, ao invés de aplicar uma determinada verba pública integralmente em sua destinação própria (construção de uma obra ou implementação de um programa), desvia parte dela em favor de um particular, empreiteiro ou prestador de serviço, beneficiando-o, pratica não só o ato de improbidade que causa lesão ao erário, previsto no artigo 10, inciso I, da Lei n. 8.429/1992, como também o crime de peculato (artigo 312 do Código Penal), para o qual a lei prevê pena de reclusão, de dois a doze anos e multa. Pratica, ainda, falta administrativa disciplinar (artigo 117 da Lei n. 8.112/1990), sujeitando-se, assim, às penalidades previstas no Estatuto do Servidor Público (advertência, suspensão, demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade, destituição de cargo em comissão ou destituição de

função comissionada). Se esse agente público for prefeito municipal, pratica crime de responsabilidade (artigo 1º, inciso I, do Decreto-Lei n. 201/1967), que é punido com pena de reclusão de dois a doze anos e multa, bem como a perda do cargo e a inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública.

Diz-se, assim, que o agente público está sujeito a diversas esferas de responsabilidade, que são independentes, cabendo a aplicação das sanções previstas em cada uma delas, mesmo que uma só conduta tenha sido praticada.

Walter Claudius Rothenburg

Por que a legislação refere atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública?

49

A Lei n. 8.429/1992 classifica os atos de improbidade administrativa em ordem de importância: os mais graves são aqueles pelos quais alguém enriquece ilicitamente, previstos no artigo 9º; depois vêm os que causam prejuízo ao patrimônio público, previstos no artigo 10; finalmente, a lei preocupou-se com atos que, mesmo não tendo proporcionado enriquecimento ilícito nem provocado prejuízo (ou, de fato, naquelas situações em que não se consegue provar isso no processo), ainda assim são contrários aos princípios que regem a administração pública. A lei buscou ser completa e não deixar escapar nenhum ato de improbidade administrativa.

Quais são os princípios da administração pública cujo desrespeito caracteriza improbidade administrativa?

50

Antes de tudo, são aqueles estabelecidos na Constituição, tanto no artigo 37 – que mencionava, originalmente, a legalidade, a impessoalidade, a moralidade e a publicidade (repetidos no artigo 4º da Lei n. 8.429/1992), e passou, a partir da Emenda Constitucional n. 19/1998, a contar também com a eficiência – quanto em outros dispositivos: participação dos usuários dos serviços públicos e transparência (artigo 37, § 3º), dever do agente público de dar satisfação de seus atos e prestar contas (artigo 58, § 2º, inciso V, e artigo 70), continuidade das políticas públicas (artigos 165 e 166, §§ 1º e 2º), dentre outros. Assim, por exemplo, um administrador público que deixa, sistematicamente, de prestar esclarecimentos à população a propósito de sua atuação, da justificativa para a eleição das prioridades e dos modos de implementação de políticas públicas comete improbidade administrativa. O desrespeito a tais princípios acontece quando forem violados, para ilustrar, os deveres de honestidade,

imparcialidade e lealdade às instituições, referidos exemplificativamente

no artigo 11 da Lei n. 8.429/1992. Em suma, os princípios da administração pública funcionam como guias jurídicos de orientação da administração para *a realizacao das finalidades estatais e para o bom atendimento da populacao,* como esclarece Márcia Noll Barboza (2002, p. 119).

51

Somente os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia, como diz o artigo 4º da Lei n. 8.429/1992, podem praticar atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública?

Não. A própria lei estende o conceito de agente público para abranger todos aqueles que, não estando situados em nenhum nível ou hierarquia, mesmo assim exerçam, *ainda que transitoriamente ou sem remuneracao, por eleicao, nomeacao, designacao, contratacao ou qualquer outra forma de investidura ou vinculo, mandato, cargo, emprego ou funcao nas entidades mencionadas* (artigo 2º); é o caso, por exemplo, do mesário nas eleições, do médico credenciado ao SUS, do serventuário de cartório extrajudicial. Indo além, a lei alcança inclusive os particulares, ou seja, pessoas (até mesmo jurídicas) que, mesmo sem vínculo orgânico com a administração pública, induzam ou concorram "para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie[m] sob qualquer forma direta ou indireta" (artigo 3º); é o caso, por exemplo, daquele que divulga questões de concurso público de que tomou conhecimento antes de sua realização (artigo 11, inciso V).

52

Exige-se compreensão do caráter da conduta (conhecimento) e condições de determinar-se de acordo com essa compreensão (vontade), ou seja, dolo, do sujeito que pratica ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública?

Para boa parte dos analistas, sim, pois a culpa seria suficiente apenas nas hipóteses de lesão ao patrimônio público (segundo o artigo 5º), referidas no artigo 10 (Garcia; Alves, 2002, p. 214-217); essa parece ser a tendência da jurisprudência (ex.: STJ, REsp. 658.415/RS, 2ª Turma, rel. min. Eliana Calmon, julgado em 27.6.2006; STJ, REsp. 604.151/RS, 1ª Turma, rel. min. José Delgado, julgado em 25.4.2006). Não concordo: considero que o artigo 5º, inserido na parte geral da Lei n. 8.429/1992, vale para todas as espécies de atos de improbidade administrativa, e a referência a "patrimônio público" (diferente de "erário", contido no artigo 10) deve ser entendida amplamente. Assim, seria suficiente a culpa, pelo menos uma culpa grave (Martins Júnior, 2001, p. 230), como, por exemplo, quando o sujeito, por falta de cuidado, permite que *chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgacao oficial, teor de medida politica ou economica capaz de afetar o preco de mercadoria, bem ou servico* (artigo 11, inciso VII). De qualquer modo, cabe à acusação bem demonstrar a participação subjetiva do acusado de improbidade administrativa.

Qualquer ato de improbidade administrativa não atenta necessariamente contra os princípios da

administração pública?

53

Sim. Por isso o enquadramento no artigo 11 deve ficar para as condutas que não importem enriquecimento ilícito (artigo 9º) nem causem prejuízo ao patrimônio público (artigo 10). O artigo 11 tem, assim, uma importante função "residual": permite "capturar" atos de improbidade que tenham "passado" pelas malhas dos artigos 9º e 10 (quando, por exemplo, há dificuldade de provar o enriquecimento ilícito ou o prejuízo). Assim, não tem sentido classificar determinado ato de improbidade, já caracterizado como provocador de enriquecimento ilícito e/ou de prejuízo ao patrimônio público, como violador de algum princípio da administração pública: essa "subsunção plúrima", por necessária e automática, é superfetatória e insignificante (Rothenburg, 2002, p. 477-478).

54 O que significa o princípio da moralidade administrativa? E o dever de lealdade às instituições?

A moralidade administrativa define-se por padrões de honestidade, transparência, participação, sintonia com as expectativas éticas da população e empenho. Praticar nepotismo, assumir compromissos públicos e depois ignorá-los, acomodar-se e deixar de envidar esforços para a solução dos problemas surgidos no âmbito funcional exemplificam atentado à moralidade administrativa, do qual a improbidade (gênero da corrupção) é uma das mais candentes manifestações. A lealdade às instituições é uma faceta da moralidade e tem a ver com a assunção da missão institucional e com uma boa representação dos interesses do órgão público. Por exemplo, ao saber da disponibilidade de material apreendido pela fiscalização fazendária, a ser distribuído aos diversos órgãos públicos, o servidor deve empenhar-se em obter o mais adequado à sua repartição. Não pode, por outro lado, ao perceber um desfalque nos quadros de seu órgão, deixar de promover a realização de concurso público ou a apresentação de projeto de lei para a criação de novos cargos, pouco se importando ou, mesmo, querendo a indigência do órgão a que está vinculado. Outro exemplo: após assumir a direção de conselho profissional, o sujeito adota um discurso niilista, contrário a qualquer forma de controle (ora, com essa opinião, o sujeito não deve, honestamente, candidatar-se e assumir um cargo de direção). Embora não seja possível traçar uma separação absoluta, a moralidade administrativa não deve confundir-se com a moral comum nem a lealdade às instituições, com um programa político-partidário ou uma concepção corporativista.

55

Pequenas irregularidades caracterizam improbidade administrativa por violação dos princípios da administração pública? Isso não tende a tornar insuportável a gestão pública, com a banalização da aplicação da Lei n. 8.429/1992?

É preciso moderação para não desestimular os administradores públicos zelosos e preocupados e atingir apenas os mal-intencionados. Qualquer ato de improbidade administrativa tem de possuir certa relevância, especialmente aquele que não provoque enriquecimento ilícito e/ou prejuízo ao patrimônio público, senão há insignificância que não

justifica o intuito de responsabilização judicial (mas pode justificar uma responsabilização no âmbito administrativo). Essa prudente avaliação pode ser feita na fase de investigação, antes da propositura de ação judicial, e recomendar o arquivamento do respectivo procedimento administrativo (inquérito civil); e por ocasião dos pronunciamentos judiciais da acusação, em parecer ou em alegações finais, por exemplo. O que a lei não permite é a transação, acordo ou conciliação nas respectivas ações judiciais (artigo 17, § 1º). Contudo, ante a corrupção e o descaso crônicos na administração pública brasileira, não é bem moderação o que está faltando.

Quais as sanções para os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública?

56

Elas estão previstas no artigo 12, inciso III:

ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos.

Todas essas sanções já estão previstas, com mais intensidade, para os atos de improbidade que importem enriquecimento ilícito (artigo 12,

inciso I) ou causem prejuízo ao patrimônio público (artigo 12, inciso II), do que se conclui que o artigo 11 tem uma função residual. A previsão de eventual ressarcimento integral do dano parece descabida, pois, se houvesse prejuízo ao patrimônio público, o enquadramento deveria se dar no artigo 10, mas é possível aventar pelo menos duas justificativas: 1ª) para eventual dano moral difuso (embora eu entenda ser essa espécie de dano uma causa de prejuízo ao patrimônio público em sentido amplo); 2ª) para permitir o ressarcimento de particular prejudicado, se houver (Weichert, 2006, p. 64).

57

Há improbidade administrativa quando o sujeito "deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo" (artigo 11, inciso VI, da Lei n. 8.429/1992), mas o Tribunal de Contas ainda assim as aprovar, ou, mesmo que não, o respectivo Poder Legislativo as aprovar?

Sim. O artigo 21, inciso II, dispõe que a aplicação das sanções por improbidade administrativa independe "da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas". Verifica-se, assim, uma pluralidade de órgãos e poderes com competência para, autonomamente, avaliar a conduta do sujeito. A avaliação do Tribunal de Contas não é vinculante nem em relação ao Legislativo (ex.: artigo 31, § 2º, da Constituição Federal), nem ao Judiciário, e nem a avaliação – eminentemente política – do Legislativo é vinculante em relação ao Judiciário. Mas é claro que uma aprovação das contas aumenta o ônus da prova da improbidade administrativa a cargo do acusador.

58

É possível referir ações propostas pelo Ministério Público em razão de atos de improbidade por violação aos princípios da administração pública?

Dentre hoje muitas, destaco as seguintes: a) não-atendimento de recomendação do Ministério Público: cobrança indevida de tributo considerado inconstitucional pelo STF (artigo 11, *caput*); b) declaração indevida de prevenção na distribuição de processos judiciais (artigo 11, *caput*); c) tortura praticada por agentes da Polícia Federal (artigo 11, inciso I – ação promovida por Daniel Sarmento); d) assédio sexual (artigo 11, inciso I); e) empréstimo de recursos públicos sem exigência de prévio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) (artigo 11, inciso I); f) denominação, dada a prédio público, de pessoa viva (artigo 11, inciso I); g) irregularidades no processo eleitoral de conselho profissional (artigo 11, incisos I e II); h) inércia de órgão público encarregado de fiscalizar empresas de vigilância, em implantar medidas voltadas aos deficientes físicos (artigo 11, inciso II); i) inércia de órgão público ambiental em relação a obras para evitar atropelamento de animais silvestres em rodovia (artigo 11, inciso II); j) quebra de sigilo funcional e prática de ato de ofício em desconformidade com as regras do serviço (artigo 11, incisos I, II, III e VI).

Sérgio Monteiro Medeiros

Em que consiste a apuração do ato de improbidade administrativa? 59

A apuração é a investigação, a averiguação, a coleta de informações (provas) que irão determinar as circunstâncias concretas (reais) em que, eventualmente, aconteceu o ato de improbidade administrativa.

Não se pode, de início, no limiar de um procedimento apuratório, afirmar com certeza a ocorrência do ato de improbidade, pois a apuração pode, perfeitamente, atestar justamente o contrário, isto é, a inocorrência de qualquer irregularidade, ou a ocorrência de mera irregularidade formal, sem maior significado, de sorte a não se enquadrar como ato de improbidade administrativa, que é mais grave do que a simples irregularidade.

É a apuração que, procedendo ao levantamento das provas acerca da efetiva ocorrência e da dinâmica (modo como se desenvolveram os fatos) do ato de improbidade administrativa e apontando (individualizando) quem sejam seus autores, isto é, os agentes públicos e, se for o caso, os terceiros beneficiários (particulares, pessoas não pertencentes aos quadros dos entes públicos, que obtiveram proveito com a prática do ato de improbidade), fornecerá os elementos indispensáveis (fatos verificados, autoria e respectivas provas) à propositura da ação civil de responsabilização por ato de improbidade administrativa.

Quem detém poderes para apurar a prática de ato de improbidade administrativa? 60

Um dos legitimados (ou seja, quem tem poderes legais) à apuração é o próprio ente público que sofreu o dano decorrente da prática do ato de improbidade administrativa. A Lei de Improbidade Administrativa (Lei n. 8.429/1992) expressa bem isso em seu artigo 14, *caput.*

Se, por exemplo, o Ministério dos Esportes celebra um convênio com determinado município para a construção de uma quadra poliesportiva que não vem a ser construída, o projeto não é executado conforme previsto (faz-se a quadra, mas não coberta; é feita a arquibancada apenas de um lado; não é poliesportiva, mas de futebol de salão apenas, porque não foram adquiridos os equipamentos para outras práticas desportivas) ou as verbas repassadas não são integralmente empregadas nessa finalidade (hipótese de desvio), é dever do Ministério dos Esportes apurar os fatos em toda a sua extensão, pois, diante de tais irregularidades, há indícios (sinais, com razoável grau de probabilidade de uma ocorrência) da prática de ato de improbidade administrativa.

Entretanto, não há exclusividade na apuração por parte do ente da administração pública que sofreu o dano. A LIA não exprimiu essa exclusividade.

Aliás, se o tivesse feito estaria em choque com a Constituição Federal, ou, em outras palavras, essa vedação seria inconstitucional, pois a lei não pode contrariar a Constituição, e de seu próprio texto (da Constituição) decorre a legitimação (atribuição de poder legal) de outros órgãos, como os Tribunais de Contas, o Ministério Público, a Polícia Judiciária e o Poder Legislativo. Esse é o entendimento majoritário da doutrina (Figueiredo, 2004, p. 295 e 325-326, passim; Garcia; Alves, 2002, p. 441-513, passim; Martins Júnior, 2001, p. 151; Medeiros, 2003, p. 221-241, passim; Sarmento, 2002, p. 150-154, passim) e da jurisprudência (STJ, REsp. 154128, 1a Turma, rel. p/ acórdão min. Milton Luiz Pereira, julgado em 11.5.1998; STJ, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 344207, 1a Turma, rel. min. Humberto Gomes de Barros, julgado em 3.6.2003; STF, HC 71.039/RJ, Tribunal Pleno, rel. min. Paulo Brossard, julgado em 7.4.1994).

O Ministério Público pode optar por um entre dois instrumentos para proceder a apurações de atos de improbidade administrativa: inquérito civil público ou procedimento administrativo. Ambos acham-se contemplados na Constituição Federal, no artigo 129, incisos III e VI, respectivamente. Na legislação infraconstitucional estão regulados na Lei da

Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/1985), na Lei Orgânica dos Ministérios Públicos dos Estados (Lei n. 8.625/1993) e no Estatuto do Ministério Público da União (Lei Complementar n. 75/1993).

Quem pode requerer a apuração de ato de improbidade administrativa? 61

A Lei n. 8.429/1992 (LIA), em seu artigo 14, expressa que *qualquer pessoa podera representar a autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigacao destinada a apurar a pratica de ato de improbidade.*

Esse direito de representação de que trata a LIA é uma conseqüência do direito constitucional de petição, garantido no artigo 5º, inciso XXXIV, *a,* da Constituição Federal, razão pela qual seu exercício não pode jamais ser condicionado ao pagamento de taxas, a qualquer título ou finalidade, mesmo que de interesse público.

A representação, ainda que não o diga a LIA, em face das atribuições

constitucionais e legais de que se acham imbuídos, pode também ser dirigida a outros órgãos dotados de poderes investigatórios, como o Ministério Público, conforme esclarecem Figueiredo (2004, p. 165) e Medeiros (2003, p. 142 e ss.).

Por “qualquer pessoa”, entenda-se qualquer brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil, bem como qualquer pessoa jurídica (associações, sindicatos, empresas etc.). É o que, corretamente, defende Sarmento (2002, p. 146-147, passim).

A Lei n. 8.429/1992 (artigo 14, § 1º) exige que o pedido seja formalizado (encaminhado, protocolado) por meio de representação (petição, documento em que os fatos conhecidos e tidos como ímprobos são relatados, com todos os elementos disponíveis, requerendo-se a adoção das providências cabíveis) escrita ou reduzida a termo e assinada, contendo

a qualificação do representante (pessoa física ou jurídica, nome, endereço, número de inscrição no CPF ou no CNPJ, profissão e estado civil, em se tratando de pessoa física), as informações sobre o fato e sua autoria, além da indicação das provas de que tenha conhecimento.

Se não puder ou não souber como reportar os fatos por escrito, o representante, a pessoa que conhece e deseja ver os fatos apurados, comparece à repartição pública competente (ente público prejudicado, Ministério Público, Tribunal de Contas, entre outros), explica verbalmente o motivo de seu comparecimento, e um funcionário da repartição “reduz a termo” (escreve) as suas declarações, após qualificá-la, colhendo a sua assinatura, ou a sua impressão digital, caso não seja alfabetizada, certificando essa circunstância e dando fé do ato.

62

A representação vincula, obriga a administração pública a proceder à apuração do suposto ato de improbidade administrativa noticiado?

Não. Nem o ente público lesado nem qualquer dos demais órgãos dotados de poderes investigatórios ficam obrigados a proceder a uma apuração tão-somente em razão do recebimento de uma representação noticiando a prática de ato de improbidade administrativa.

A autoridade administrativa rejeitara a representacao, em despacho fundamentado, se esta nao contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeicao nao impede a representacao ao Ministerio Publico, nos termos do art. 22 desta lei. Este é o exato teor do artigo 14, § 2º, da LIA.

Entrementes, não deve prevalecer excessivo rigorismo na interpretação da norma, pois essas compreensões desprestigiam a defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa, interesses e valores que se sobrelevam a formalidades legais.

Assim, a autoridade administrativa não só pode como deve acatar a representação, ainda que não observados, perfeitamente, os prefalados requisitos do artigo 14, § 1º, da LIA, sempre que haja possibilidade ou razões para assim proceder, podendo até mesmo instaurar procedimento apuratório de ofício (por sua própria iniciativa), com base nas informações que lhe chegaram, caso entenda que se revestem de mínima verossimilhança (aparência de veracidade, procedência, plausibilidade). Essa compreensão respalda-se nos escólios de Medeiros (2003, p. 142) e Sarmento (2002, p. 147).

Também roborando esse entendimento, de modo que dilucide o preciso alcance da previsão legal em comento, o egrégio Superior Tribunal de Justiça já manifestou que

> o direito de representação por improbidade administrativa, previsto no art. 14 da Lei n. 8.429/1992, não compreende o de ver necessariamente instaurado o processo de investigação, caso não haja início de prova considerada razoável para tanto (STJ, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 16424, 1ª Turma, rel. min. Teori Albino Zavascki, julgado em 5.4.2005).

Portanto, conclui-se que, existindo um mínimo de solidez, de indícios que confiram certa idoneidade (credibilidade) à representação, os fatos devem ser apurados.

A polícia judiciária pode investigar atos de improbidade administrativa em qualquer situação? 63

A legitimidade da polícia judiciária (Polícia Federal e Polícias Civis dos Estados) para proceder a investigações de ato de improbidade administrativa encontra respaldo na própria LIA, que, em seu artigo 22, não previu qualquer exceção, *in verbis*: *Para apurar qualquer ilicito previsto*

nesta lei, o Ministerio Publico [...] *podera requisitar a instauracao de inquerito policial* [...].

Contudo, a lei deve ser interpretada inteligentemente e, especialmente, em conformidade com a Lei Maior (Constituição Federal), pois que é esta o fundamento de validade de todo o ordenamento jurídico. Desse modo, é imperioso reconhecer que a polícia judiciária somente poderá apurar ato de improbidade administrativa, o que faz por intermédio de inquérito policial, quando à conduta ímproba a ser apurada corresponder um crime, ou seja, quando o comportamento contrário à probidade administrativa estiver também descrito como ilícito em uma lei de natureza penal (Código Penal ou lei especial).

Esse pensamento, seguramente alicerçado na doutrina especializada em improbidade administrativa (Medeiros, 2003, p. 222; Pazzaglini Filho, 2002, p. 189; Sarmento, 2002, p. 151), deflui de exegese da LIA, em harmonia com o estatuído na Carta da República, a teor de seu artigo 144, que demarcou os limites precisos de atuação da polícia judiciária (Polícia Federal e Polícias Civis dos Estados).

64

O Ministério Público está adstrito às conclusões da apuração da administração pública ou da polícia judiciária?

A *Constituicao Cidada*, a vigente Constituição Federal de 1988, elevou o Ministério Público à condição de instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (artigo 127, *caput*).

Outrossim, para que os membros do Ministério Público (procuradores da República, promotores de Justiça, entre outros) possam bem se desincumbir dessa hercúlea tarefa, o legislador constituinte cuidou

de assegurar aos integrantes da magistratura do Ministério Público igualdade jurídica (tratamento paritário nas esferas constitucional e infraconstitucional relativamente a direitos e garantias ínsitas ao

exercício das funções, guardadas as peculiaridades, naturalmente) com os membros da magistratura do Poder Judiciário (juízes, desembargadores, ministros das Cortes Superiores etc.).

Assim, por força do artigo 127, § 1º, da Lei Fundamental, os membros do Ministério Público gozam de independência funcional, entenda-se, são inteiramente livres para atuar, respeitadas a Constituição e as leis não evidentemente inconstitucionais, de acordo com seus convencimentos jurídicos, sem atrelamentos ou subordinações, conquanto sempre fundamentadamente, dando a conhecer os fundamentos fáticos e jurídicos de seus posicionamentos.

Daí decorre que as conclusões das apurações realizadas pela administração pública ou pela polícia judiciária, tanto no concernente à materialidade (provas da ocorrência) quanto no que se refere à autoria, não condicionam o atuar do Ministério Público, que dará aos fatos apurados e registrados nos autos (caderno em que são colecionados, na ordem cronológica em que vão sendo produzidos, os documentos resultantes das investigações, tais como tomadas de declarações, informações prestadas por outros órgãos públicos ou empresas, laudos periciais etc.) interpretação própria, podendo divergir total ou parcialmente das conclusões consignadas.

Poderá, então, propor ação de improbidade quando o resultado do apuratório for pela não-configuração do ato de improbidade; em sentido oposto, deixar de aparelhar a ação, acionar como réu em ação de improbidade administrativa quem foi tido como inocente, bem como deixar de acionar quem foi considerado responsável pela prática do pretenso ato de improbidade administrativa. Tudo consoante o princípio constitucional da independência funcional e a clara exposição dos motivos que norteiam o seu convencimento.

65

Qual o órgão do Ministério Público com atribuição para proceder à apuração do ato de improbidade administrativa?

Como regra geral, pode-se enunciar que tem atribuição legal para presidir o procedimento apuratório, requisitá-lo (requisição não é simples solicitação, sujeita ao exame de conveniência e oportunidade da pessoa a quem se dirige, mas verdadeira determinação, ordem, pois, que deve ser cumprida sem mais delongas) à polícia judiciária (inquérito policial) ou ao ente público prejudicado, o órgão do Ministério Público (membro do Ministério Público, promotor de Justiça, procurador da República, entre outros) com atribuição para promover a ação de improbidade administrativa, ou seja, será um membro em atuação no primeiro grau de jurisdição, isto é, perante um juiz federal ou um juiz de Direito, conforme se trate de feito da competência da Justiça Federal ou da Justiça dos Estados (ou do Distrito Federal).

Entendemos que, caso o agente público cuja conduta a ser investigada tenha foro privilegiado (foro especial por prerrogativa de função) em matéria penal, perante instância superior (ex.: governadores perante o STJ, prefeitos municipais ante os Tribunais de Justiça dos Estados ou Tribunais Regionais Federais), o órgão do Ministério Público oficiante em primeiro grau de jurisdição – com atribuição para promover a ação de improbidade administrativa – poderá realizar diretamente a investigação (por meio de procedimento administrativo ou de inquérito civil público), bem como requisitá-la à administração, mas não poderá requisitar a

instauração de inquérito policial, o que somente pode ser providenciado pelo órgão com atribuição para funcionar na ação penal e, dessarte, que funciona perante tribunal.

Em remate, frise-se que, havendo lesão a interesse federal (da União, de suas autarquias ou empresas públicas), ou seja, quando a competência para processar e julgar a ação de improbidade administrativa a ser proposta

for da Justiça Federal (cf. artigo 109, inciso I, da Constituição Federal), a apuração somente poderá ser conduzida ou requisitada por membro do Ministério Público Federal (procurador da República). Nesse sentido:

> Compete à justiça federal processar e julgar prefeito municipal por desvio de verba sujeita a prestação de contas perante órgão federal (STJ, Súmula n. 8, julgado em 27.5.1998),

e o

> desvio de verbas repassadas pela União Federal ao Estado configura prejuízo ao patrimônio da União Federal, cabendo à Justiça Federal a apuração dos fatos, sendo irrelevante, no caso, a circunstância de ter o respectivo valor ingressado no patrimônio do Estado (art. 109, IV, CF) (TRF3, *Habeas Corpus* 12346, 5ª Turma, rel. Juíza Ramza Tartuce, julgado em 11.6.2002).

Nos demais casos, a atribuição para apurar os fatos e promover a ação de improbidade administrativa é dos membros dos Ministérios Públicos dos Estados (promotores de Justiça).

Os procedimentos apuratórios são públicos ou sigilosos? 66

Ressoamos a opinião de Medeiros (2003, p. 229-230, passim):

> Como regra, o procedimento investigatório é público, podendo, portanto, ser compulsado pelos órgãos de imprensa, pelo investigado ou seu advogado, cabendo à autoridade que o preside expedir ou determinar a expedição das certidões que venham a ser requeridas.
>
> Informações também podem ser passadas à Imprensa pelas autoridades presidentes dos feitos, haja vista o interesse público que muitas vezes o assunto tratado desperta, inclusive porque

> os profissionais de imprensa, não raro, têm papel destacado, auxiliando decisivamente nas investigações. [...]
>
> Contudo, ainda que não o digam as leis complementares que instituem os regimes jurídicos dos Ministérios Públicos (Estaduais e Federal/Distrital), deve-se admitir a imposição de sigilo, por decisão escrita e fundamentada. Admitimos três hipóteses:
>
> quando os autos contiverem informações sujeitas a sigilo legal (telefônico, bancário e fiscal), transferido por meio de autorização judicial;
>
> quando o interesse público o exigir, como em investigação que possa ocasionar risco ao sistema financeiro, caso haja inoportuna divulgação dos resultados, ou que envolva saúde pública, ou qualquer outra questão sensível que reclame atenção e cuidado na sua divulgação;
>
> quando o sigilo for necessário à apuração dos fatos, ou seja, quando a publicidade for capaz de frustrar a obtenção de provas.
>
> A assertiva, em relação à última hipótese aventada, deflui da natureza investigatória do procedimento (ou inquérito civil público), cabendo invocar, por analogia, a norma albergada no art. 20, *caput,* do Código de Processo Penal.

67 Os procedimentos apuratórios estão sujeitos ao

princípio constitucional do contraditório?

O princípio do contraditório encontra-se elencado no artigo 5º, inciso LV, da Constituição Federal, nestes termos: *aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral sao assegurados o contraditorio e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.* Cuida-se de importante garantia fundamental, mas não tem caráter absoluto.

a)

b)

c)

Apuração dos atos de improbidade administrativa **79**

Processo e procedimento, pelo menos em linguagem jurídica, são vocábulos que guardam entre si acentuada diferença semântica. O legislador constituinte foi estritamente técnico ao empregar o termo "processo" em vez de "procedimento", pois somente naquele há verdadeiro julgamento, que pode resultar no apenamento de quem foi guindado à condição de réu (processo judicial) ou indiciado (processo administrativo).

Daí a inafastável necessidade de observar os princípios do contraditório e da ampla defesa, devendo ser facultado a essa pessoa conhecer, acompanhar e impugnar as provas contra ela produzidas, requerer a produção de outras provas, defender-se das imputações formuladas em seu desfavor e recorrer em face de decisão que a desfavoreça.

Já os procedimentos apuratórios, porque de natureza instrutória, preparatória, informativa, destinados que estão a oferecer mínimo suporte probatório a ulterior processo, não se submetem ao princípio do contraditório.

Os fatos são apurados e as provas produzidas unilateralmente, pois que se destinam, precipuamente, deixe-se bem vincado, a instruir o processo no curso do qual, aí sim, deverá ser rigorosamente observado o princípio do contraditório, ficando toda a prova sujeita à bilateralidade, à iniciativa e à fiscalização das partes que controvertem no processo.

Isso vale para todo e qualquer procedimento apuratório, seja ele encetado pela administração pública, pelo Ministério Público ou pela polícia judiciária.

Manifestam-se, nesse mesmo sentido, a doutrina (Medeiros, 2003, p. 228; Pazzaglini Filho, 2002, p. 146-147, passim; Sarmento, 2002, p. 153) e a jurisprudência (STJ, Recurso Ordinário em Mandado de Segurança 11537/MA, 2a Turma, rel. min. Eliana Calmon, julgado em 6.2.2001; STJ, REsp 644994/MG, 2a Turma, rel. min. João Otávio de Noronha, julgado em 17.2.2005).

80 Apuração dos atos de improbidade administrativa

68

Há alguma exceção à regra que exclui os procedimentos apuratórios do âmbito de incidência do princípio constitucional do contraditório?

Em havendo processos judiciais incidentes à apuração, ações cautelares preparatórias da ação principal, em regra, o contraditório deverá ser observado, na forma da legislação processual (artigos 797, 802 e 803, parágrafo único, do Código de Processo Civil). Contraditório, esclareçase, não no procedimento apuratório propriamente dito, mas, sim, no processo judicial de natureza cautelar, proposto com o fito de buscar subsídios à apuração, e que sem a intervenção jurisdicional (ordem judicial) não poderiam ser auferidos.

Contudo, advirta-se: mesmo que restrito à ação cautelar, é crucial a escolha do momento processual adequado ao estabelecimento do contraditório,

a fim de que seja preservado o resultado útil, proveitoso, da medida requerida e, principalmente, da investigação em curso. Essa análise é fundamental ao ensejo da concessão da liminar, pois, como averbado em julgado do egrégio Superior Tribunal de Justiça,

> A concessão de liminar *inaudita altera parte* se justifica quando a demora no provimento possa acarretar prejuízos ao requerente ou ineficácia de seu provimento final. Ademais, a providência não impõe restrição ao princípio do contraditório, mas tão-somente posterga no tempo a oitiva da parte contrária (STJ, Agravo Regimental na Medida Cautelar 8810, 1a Turma, rel. min. Denise Arruda, julgado em 28.9.04).

Antonio do Passo Cabral

Qual o juízo competente para processar e julgar a ação de improbidade? 69

A Lei n. 8.429/1992 não tem norma específica a respeito da competência, sendo aplicável subsidiariamente o artigo 2o da Lei n. 7.347/1985, que estabelece como competente o juízo do local onde ocorreu ou deveria ocorrer o dano. Assim, a regra é a competência do juízo de primeira instância do local do dano. O STF julgou inconstitucional (Adin n. 2.797) a redação dada ao artigo 84 e parágrafos do Código de Processo Penal pela Lei n. 10.628/2002, que estabelecia foro por prerrogativa de função para as ações de improbidade propostas contra determinadas autoridades, o que acarretava a competência originária dos tribunais nesses casos.

Qual a natureza da ação de improbidade? Que leis poderiam ser aplicadas subsidiariamente ao procedimento da ação de improbidade? 70

No julgamento referido (Adin n. 2.797), o STF afirmou a natureza cível da ação de improbidade, sendo inaplicável a sistemática penal por analogia. Ao contrário, a ação de improbidade é considerada uma espécie de ação civil pública, sendo aplicáveis, subsidiariamente às disposições da Lei n. 8.429/1992, as Leis n. 7.347/1985 e 8.078/1990 e o Código de Processo Civil, ao menos em regra, na ausência de norma expressa. Assim, podemos pensar na aplicação da disciplina da coisa julgada nas ações coletivas. Havendo, contudo, norma expressa disciplinando especificamente a ação de improbidade, serão inaplicáveis aquelas leis quando incompatíveis.

Qual a natureza da legitimidade do Ministério Público Federal para a propositura da ação de improbidade? 71

Sendo enquadrada no rol das ações coletivas, a ação de improbidade é o meio pelo qual busca o legitimado a tutela de um direito metaindividual,

que transcende a titularidade singular, já que pertencente a uma coletividade.

Trata-se de proteção ao patrimônio público e à probidade administrativa, bens coletivos socialmente difundidos, de titularidade difusa, pertinentes a toda a comunidade. Sobre o tema, vale transcrever as lições de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2002, p. 179):

> Como foi visto, a Lei n. 8.429/1992 não se destina unicamente à proteção do erário, concebido este como o patrimônio econômico dos sujeitos passivos dos atos de improbidade, devendo alcançar, igualmente, o patrimônio público em sua acepção mais ampla [...]. Acresça-se, ainda, que todos os membros da coletividade têm o direito de exigir dos administradores públicos que atuem com estrita observância ao princípio da juridicidade, o que pode ser considerado um direito transindividual e indisponível, de natureza eminentemente difusa, já que pulverizado entre todas as pessoas.

A legitimidade, portanto, é extraordinária (vai em juízo tutelar direito alheio em nome próprio), concorrente (vários legitimados a podem propor) e disjuntiva (a legitimidade de cada um deles independe de uma conduta dos demais).

72 O juiz fica vinculado ao pedido na ação de improbidade?

Nas ações de improbidade, não vige o princípio da correlação, adstrição ou congruência entre sentença e pedido. Deve haver, na causa de pedir, narração detalhada do ato de improbidade, o que é suficiente para a identificação e individualização da demanda, bem como para a defesa do réu, à semelhança do que ocorre com o processo penal e em alguns procedimentos cíveis, como a ação popular (Moreira, 1988). A norma constitucional do artigo 37, § 4º, fala que os atos de improbidade importarão as conseqüências ali elencadas, sendo também peremptória a disposição do artigo 12 da Lei n. 8.429/1992 (o responsável pelo ato

de improbidade "está sujeito às seguintes cominações"). Destinam-se tais normas ao magistrado, sendo certo que o legislador quis que o agente ímprobo estivesse submetido compulsoriamente a tais sanções. O juiz não fica vinculado às expressas sanções que tenham sido pedidas pelo autor na ação de improbidade, podendo aplicar sanções não requeridas expressamente. Nesse sentido, por todos, Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves na obra citada. Contra, por todos, Marino Pazzaglini Filho (2002, p. 189).

Pode haver pedido declaratório na ação de improbidade? 73

Há autores que sustentam a possibilidade do pedido declaratório de reconhecimento de uma conduta ímproba (Dinamarco, 2001). Entretanto, a ocorrência de improbidade é um fato jurídico, não sendo possível haver declaração judicial da ocorrência de fatos, salvo exceções legais referentes à falsidade documental. O pedido declaratório limita-se à existência ou inexistência de relações jurídicas (artigo 4º do Código de Processo Civil).

Pode haver pedido de nulidade ou desconstituição do ato ímprobo na ação de improbidade? 74

O pedido desconstitutivo do ato ímprobo, apesar do silêncio do legislador constitucional (artigo 37, § 4º, da Constituição Federal) e do legislador infraconstitucional (artigo 12 da Lei n. 8.429/1992), vem sendo admitido como possível pela doutrina e pela jurisprudência. Todavia, neste ponto, aplica-se integralmente o princípio da correlação ou congruência, devendo haver pedido expresso, não podendo o juiz, de ofício, proceder à

anulação sem que tenha havido requerimento inicial a respeito.

75 Quem são os legitimados passivos na ação de improbidade?

A demanda deve ser ajuizada contra o agente que praticou o ato, quem induziu ou concorreu para sua prática e os beneficiários diretos ou indiretos do ato, em litisconsórcio necessário. Se a demanda for ajuizada pela pessoa jurídica interessada (lesada), intervém o Ministério Público como fiscal da lei. Se proposta pelo Ministério Público, a pessoa jurídica interessada poderá integrar o pólo ativo, figurando em litisconsórcio ativo originário com o próprio Ministério Público. Pelo artigo 17, § 3º, da Lei n. 8.429/1992, na redação dada pela Lei n. 9.366/1996, é aplicável no que couber à ação de improbidade o artigo 6º, § 3º, da Lei n. 4.717/1965 (Lei da Ação Popular), o que permite que a pessoa jurídica lesada, diante do interesse público em jogo, atue ao lado do autor.

76

A propositura simultânea de ações de improbidade pelo Ministério Público e outro co-legitimado, versando sobre o mesmo ato de improbidade, caracteriza conexão ou litispendência?

Apesar de não haver identidade subjetiva, no campo das demandas coletivas o instituto da litispendência deve ser analisado sob outra ótica.
Na hipótese apresentada, vem apontando a doutrina (Neiva, 2006; Gidi, 1995) que deve ser considerado o interesse postulado, ainda que sejam diversos os sujeitos que formalmente figuram no processo. Assim, estaríamos diante de litispendência, e não de conexão.

77

Qual o critério para a determinação da prevenção quando uma das demandas for ação de improbidade?

A disciplina da ação de improbidade afasta-se das regras gerais do Código de Processo Civil, que estabelecem que o juízo prevento será decidido pelos critérios do primeiro despacho liminar positivo (quando as ações tramitarem perante órgãos jurisdicionais de mesma competência territorial, artigo 106 do Código de Processo Civil), ou da primeira citação válida (competências territoriais distintas, artigo 219 do Código de Processo Civil). A Lei de Improbidade, em seu artigo 17, § 5º, adota critério diferenciado: a "propositura da ação prevenirá o juízo".

Quais dos réus são beneficiados pela notificação prévia para defesa na ação de improbidade? 78

Nitidamente inspirada no procedimento criminal referente aos processos contra servidores públicos (crimes funcionais, artigo 514 do Código de Processo Penal), a Lei n. 8.429/1992, no artigo 17, § 7º, prevê a notificação prévia do réu para uma resposta preliminar. No processo penal, o entendimento predominante é o de que só se aplica a notificação prévia aos réus que tenham a qualidade de funcionário (servidor) público para fins penais. Porém, a Lei de Improbidade não restringe a aplicação da notificação prévia apenas aos que detenham essa qualidade. Ademais, o artigo 3º da lei afirma que suas disposições serão aplicáveis, "no que couber", a todos os que induzam ou concorram para a prática dos atos

e aos beneficiários destes. Aplicação, portanto, sempre que compatível. Por outro lado, trata-se de norma concessiva de direitos ao réu, permitindo-lhe uma defesa preliminar, não podendo o intérprete restringir o alcance de uma norma concessiva de direitos, o que decorre das regras gerais de hermenêutica.

Sérgio Monteiro Medeiros

As medidas cautelares previstas na Lei de Improbidade Administrativa seguem o rito estabelecido no Código de Processo Civil?

79

A indagação tem maior relevância no que diz respeito às ações cautelares preparatórias, aquelas que antecedem as ações de improbidade administrativa e que são propostas, em geral, no curso de procedimentos apuratórios, embora não necessariamente deva existir apuração em tramitação.

A LIA suscita dúvida, pois, se por um lado, ao tratar da cautelar de seqüestro dos bens do agente público ímprobo ou terceiro beneficiário (artigo 16, *caput*), determinou fosse observado o que estabelecem os artigos 822 a 825 do Código de Processo Civil (artigo 16, § 1º, da LIA), por outro, silenciou ao cuidar da quebra de sigilo bancário (artigo 16, § 2º, da LIA) e da decretação de indisponibilidade de bens (artigo 7º da LIA).

Ainda assim, é de bom alvitre que seja seguido o rito (procedimento) plasmado no CPC, em homenagem aos princípios constitucionais do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal e da segurança jurídica.

O que não nos parece acertado, todavia, em obséquio aos princípios constitucionais da defesa da moralidade administrativa e do patrimônio público, bem assim do princípio constitucional da proporcionalidade, mormente diante do silêncio ("eloqüente"?) da LIA, é aplicarem-se com exacerbado rigor as normas do Código de Processo Civil.

Qual o sentido em se seguir, em uma decretação de quebra de sigilo bancário, medida que demanda longo prazo para análise após a obtenção das informações, a diretriz traçada nos artigos 806 e 808, inciso I, do Código de Processo Civil, e no artigo 17 da LIA, fazendo-se cessar a eficácia da medida porque não foi viável propor-se a ação principal no trintídio, já que não há qualquer gravame ao investigado? Martins Júnior (2001, p. 323) comunga do mesmo entendimento.

Ademais, cumpre obtemperar, mesmo que haja o gravame em desfavor de quem foi decretada a medida cautelar, havendo indícios bastantes de autoria e materialidade, a medida deve ser preservada, caso necessária e a ação principal não tenha sido ainda apresentada por fundadas razões, como a mora natural do procedimento investigatório, defluente do normal desenrolar das diligências. O emprego estrito da norma processual, em tais casos, confronta o interesse social, coincidente com a defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa. A regra da boa razão

inspira ilações nesse rumo, pois que, se assim não for, o interesse público quedará sempre vencido ante óbices de natureza formal que, por mais que essa não seja a intenção, acabam servindo de guarida a ímprobos.
Na jurisprudência, há registros de decisões na direção do abrandamento acima cogitado, como se pode verificar nos Recursos Ordinários em Mandado de Segurança 8716 e 15771, ambos do STJ.
Convém não olvidar a responsabilidade de indenizar o réu, na ação cautelar, quando configurada a hipótese inscrita no artigo 811 do Código de Processo Civil.

80

Em quais circunstâncias justifica-se o afastamento do agente público a que se imputa a prática de ato de improbidade administrativa?

A medida extrema, que pode e tem alcançado até mesmo agentes públicos detentores de mandatos eletivos, *verbi gratia,* prefeitos municipais, está respaldada no artigo 20, parágrafo único, da LIA: *A autoridade judicial ou administrativa competente podera determinar o afastamento do agente publico do exercicio do cargo, emprego ou funcao, sem prejuizo da remuneracao, quando a medida se fizer necessaria a instrucao processual.*
Não obstante a lei refira-se à "instrução processual", patente que a medida pode perfeitamente ser requestada durante procedimento apuratório, pois provas há que, se não forem resguardadas em dado momento, podem dissipar-se irremediavelmente.

Consoante Medeiros (2003, p. 215), revelar-se-á

> necessária a medida, em razão da possibilidade do agente interferir nas investigações (ocultando provas documentais, modificando informações contidas em arquivos de qualquer natureza, influenciando o ânimo de administrados, colegas ou subordinados que devam funcionar como testemunhas).

Pazzaglini Filho (2002, p. 86) defende que, somente diante de *provas manifestas* da interferência, deverá a medida ser decretada. Martins Júnior (2001, p. 324), com escudo em aresto do colendo Tribunal de Justiça de São Paulo, lembra que o afastamento mostra-se imperativo diante de elementos presuntivos de que da permanência no cargo poderão sobrevir mais danos ao erário.
A reforçar o caráter excepcional da medida, exigindo provas rotundas de que o afastamento faz-se necessário à garantia da higidez da instrução processual (mas não só durante o processo – fase judicial –, mas também enquanto se desenrola o procedimento apuratório), têm-se inúmeros julgados do Superior Tribunal de Justiça (Medida Cautelar 3181, 1ª Turma, rel. min. José Delgado, julgado em 21.11.2000; Ag. Reg. 2000.00.61306-1/RN, 2ª Turma, rel. min. Eliana Calmon, julgado em 21.11.2000; Ag. Reg. 3048, 1ª Turma, rel. min. José Delgado, julgado em 19.9.2000).

As medidas cautelares que podem ser deferidas no curso de investigação de ato de improbidade (preparatórias), ou da ação principal, são tãoapenas aquelas expressamente tratadas na LIA?

81

Não subsiste qualquer razão jurídica plausível para afirmação positiva.
A ação civil de improbidade administrativa, após as providências processuais

iniciais que lhe são peculiares, segue o rito ordinário (comum)

disciplinado no Código de Processo Civil, que serve, portanto, de fonte normativa subsidiária à matéria versada na LIA.
Como se não bastasse o argumento encimado, que casa bem com a ausência de vedação legal, tem-se que a LIA apontou também para o Código de Processo Civil ao dispor, especificamente, sobre a medida cautelar de seqüestro (artigo 16, § 1º).
Consigne-se, ainda, que restringir essa possibilidade seria negar vigência ao Código de Processo Civil, que giza, claramente, o "poder geral de cautela" do juiz em seu artigo 798. Coincidentes são as lições de Garcia e Alves (2002, p. 625), Pazzaglini Filho (2002, p. 157) e Sarmento (2002, p. 163).

82

O Ministério Público depende de ordem judicial para ter acesso à movimentação de contas bancárias e aplicações financeiras de investigados ou tem legitimidade para requisitar essas informações sigilosas diretamente?

Muitos membros respeitados do Ministério Público, ainda hoje, defendem a segunda tese, pelo menos doutrinariamente, com esteio na legislação federal específica dos Ministérios Públicos dos Estados (Lei n. 8.625/1993) e do Ministério Público Federal (Lei Complementar n. 75/1993).
Contudo, não nos parece, com a devida vênia, seja essa a posição mais abalizada, pois a quebra de sigilo bancário rege-se pela Lei Complementar n. 105/2001, devendo

> ser requerida ao Poder Judiciário, mesmo em se tratando do Ministério Público, ressalvadas as informações relativas a verbas públicas, passíveis de requisição direta, consoante decisão do Pretório Excelso prolatada na ação de mandado
>
> de segurança 21.729-4, impetrada pelo Banco do Brasil S/A contra ato de Sua Excelência o Procurador-Geral da República (Medeiros, 2003, p. 156).

A Lei Complementar n. 105/2001, que é lei especial no que toca a sigilo bancário, identificou as situações em que cabe a quebra de sigilo bancário direta, sem prévia intervenção jurisdicional, como disposto em seu artigo 4º, que trata do poder requisitório das Comissões Parlamentares de Inquérito do Congresso Nacional. Nas demais, em que se omitiu a lei, improcede requisição direta.
Ao Ministério Público, portanto, cabe socorrer-se do Poder Judiciário, exceção feita, como acima demonstrado, às requisições de informações bancárias de verbas públicas.

É possível a decretação de quebra de sigilo telefônico para instruir procedimento apuratório de improbidade administrativa?

83

Analisemos a questão a partir do que consta no acórdão do STJ proferido em Agravo Regimental no Agravo de Instrumento 445996, 2ª Turma, rel. min. Franciulli Neto, julgado em 22.3.2005.
O mérito do recurso especial não foi apreciado (o que se pretendia com o agravo regimental), com fundamento na Súmula n. 7 do STJ, mas, examinando-

se o inteiro teor do referido aresto, constata-se que a decisão guerreada, do Tribunal de Justiça do Paraná, mantivera, dentre outras medidas, a quebra de sigilo telefônico deferida em ação cautelar preparatória de ação de improbidade administrativa.

A nós parece que somente pode dar-se tal hipótese quando concomitantemente ao ato de improbidade administrativa estiver sendo investigado ilícito penal, e se em sede de inquérito policial.

A quebra de sigilo representa limitação ao direito constitucional à intimidade, e o legislador constituinte de 1988 preocupou-se em assegurar que é

> inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal (artigo 5º, inciso XII, da Constituição Federal).

A Lei n. 9.296/96 regulou o dispositivo constitucional.

Apesar de a Constituição ser de clareza solar ao restringir o uso dessas informações, desde que não haja desvio na sua utilização e que realmente tenham sido obtidas ao ensejo de investigação policial, não se vislumbra maior óbice ao seu uso como prova emprestada em esfera de repressão à improbidade administrativa, contanto que previamente autorizado pelo juízo competente, sob pena de nulidade.

Essa interpretação da norma constitucional não se afigura tranqüila, mas a relevância dos interesses sociais defendidos, em cotejo com o permissivo do artigo 22 da LIA (permissiva de investigação de ato de improbidade administrativa por meio de inquérito policial), denota não se tratar de exegese disparatada.

Como cediço, em casos de difícil interpretação, em que se atritam princípios constitucionais, e neste de chofre percebe-se que brigam os princípios da inviolabilidade do sigilo das comunicações telefônicas (especialização do princípio constitucional da intimidade) e da defesa da probidade administrativa, somente pela via da ponderação concreta dos interesses em conflito pode-se deduzir a correta solução. Conforme mencionado, e ora explicitado, máxime porque o manejo das informações sigilosas sujeita-se ao pleno controle jurisdicional, temos que daí não decorre malferimento à norma constitucional, pois que se atribui maior peso ao segundo princípio citado.

Na doutrina especializada constata-se que o assunto tem sido pouco enfrentado, e nem mesmo na jurisprudência, pelo menos dos Tribunais

Superiores, encontram-se decisões. Sarmento (2002, p. 186-187, passim) compartilha, em parte, o entendimento ora esposado, mas dá à norma constitucional interpretação mais liberal, argumentando que a prova colhida em apuratório de improbidade administrativa não conduzido pela polícia pode também ser usada em província criminal, pelo que atendida estaria a matriz constitucional.

Marlon Alberto Weichert

Quais as penas a que pode ser condenado quem

praticou ato de improbidade administrativa? 84

A condenação por ato de improbidade acarreta a aplicação de diversas reprimendas, a saber:

reversão de bens e valores ilicitamente acrescidos ao patrimônio individual;

reparação de danos;

perda da função pública;

suspensão de direitos políticos por até 10 anos;

pagamento de multa civil; e

proibição de contratar com o Poder Público ou dele receber benefícios fiscais ou creditícios.

Essas reprimendas estão graduadas conforme a espécie de ato praticado (que importa enriquecimento ilícito, que causa dano ao erário e que atenta contra os princípios da administração pública), em uma ordem decrescente de gravidade. Nesse contexto, a suspensão de direitos políticos pode alcançar, nos casos mais graves, 10 anos ou se limitar a 3 anos na menor sanção. Da mesma forma, a multa pode alcançar até 100 vezes o valor do salário do servidor ou 3 vezes o valor da vantagem ilícita que recebeu.

Essas sanções devem ser todas aplicadas em conjunto ou pode existir condenação a apenas uma ou algumas delas?

85

Essa questão ainda suscita dúvidas. Apesar de argumentos em contrário sustentados por vários autores e diversas decisões judiciais,

»

»

»

»

»

»

somos convictos de que não é facultado ao juiz deixar de aplicar as sanções fixadas no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal e na Lei n. 8.429/1992.

Primeiro, porque houve decisão constitucional expressa (artigo 37, § 4º) no sentido de que o ato de improbidade "importa": a) a suspensão dos direitos políticos, b) a perda da função pública, c) a indisponibilidade dos bens e d) o ressarcimento ao erário.

No plano constitucional, foi, portanto, definida uma conseqüência jurídica sancionadora, em uma relação de decorrência ("importa") e não de previsão de punições apreciáveis caso a caso.

Note-se que a maior inovação foi estipular a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos como "fruto" do ato de improbidade, justamente para que os agentes públicos, especialmente os políticos, temessem a responsabilização.

A despeito disso, exatamente essas sanções têm sido consideradas por alguns como exageradas ou desproporcionais. Ora, negar a aplicação dessas medidas, ou aplicá-las apenas nos casos muito graves, é evidente desrespeito à Constituição, que explícita e enfaticamente definiu que todo e qualquer ato de improbidade implica perda de função pública e suspensão de direitos políticos. É, enfim, estímulo à impunidade.

Não se desconhece que o dispositivo constitucional definiu que essas sanções devem ser aplicadas "na forma e gradação previstas em lei" (artigo 37,

§ 4º – parte final). Uma leitura possível seria, portanto, aquela que identifica a autorização de graduação como uma permissão para afastar a aplicação de uma das medidas repressivas. Assim, a inaplicação da *pena* equivaleria a graduá-la em *zero*. Esse entendimento não convence. A graduação aventada no texto da Constituição da República refere-se à intensidade da reprimenda, mas não à possibilidade de sua exclusão. Nesse contexto, por exemplo, o papel da lei é definir o período de suspensão dos direitos políticos, mas não investir contra o texto constitucional para excluí-la.

De qualquer forma, caberia ao legislador efetuar a graduação ou definir os parâmetros para sua aplicação judicial. E o que se viu, no particular, foi a confirmação pelo legislador da indispensabilidade da aplicação "em bloco" de todas as medidas repressivas. É o que se depreende dos incisos do artigo 12 da Lei n. 8.429/1992, que utilizam a conjunção aditiva "e" para agregar as diversas sanções.

A Lei n. 8.429/1992 não extrapolou o previsto na Constituição ao prever outras sanções além daquelas indicadas no artigo 37, § 4º?

86

É verdade que a Lei n. 8.429/1992 agregou outras sanções ao rol constitucional. A Constituição prevê apenas suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário. Além dessas repercussões, o artigo 12 da lei apontou que o agente ímprobo se sujeita também: a) à perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao seu patrimônio, b) ao pagamento de multa civil e c) à proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.

Saliente-se, primeiro, que seria lícito ao legislador instituir outras reprimendas além daquelas incluídas no preceito da Constituição. A fixação de penas e outras sanções é função típica da lei (princípio da legalidade), nada impedindo que essa atividade seja exercida na produção normativa referente à improbidade administrativa. O elenco fixado no texto constitucional deve ser considerado como o mínimo aplicável, mas não como um corpo exaustivo de medidas sancionadoras da improbidade. Por outro lado, todas as cominações estipuladas no artigo 12 da Lei n. 8.429/1992 ou decorrem diretamente do próprio regime constitucional ou estão inseridas no regime de proteção do patrimônio e da moralidade públicos ou, em alguns casos, decorrem de princípios gerais de

direito. O que fez o legislador – e bem – foi consolidar e sistematizar a matéria, compilando em um único diploma o rol de repercussões aos ilícitos por improbidade na administração pública.

87 A perda dos bens obtidos ilicitamente é uma sanção ou uma reparação?

A reversão ao Poder Público do patrimônio adquirido pela improbidade administrativa é um desdobramento do princípio geral de direito que não admite o enriquecimento ilícito ou sem causa. Não se trata, propriamente, de uma sanção, mas, sim, de uma obrigação legal decorrente de ato ilícito.

No Código Civil, a matéria recebe tratamento no artigo 884, o qual assim estipula: *Aquele que, sem justa causa, se enriquecer a custa de outrem, sera obrigado a restituir o indevidamente auferido, feita a atualizacao dos*

valores monetarios.

No Código Penal, a matéria é definida como um efeito da condenação, no artigo 91, inciso II, *b*:

> Art. 91 – São efeitos da condenação:
> II – a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou do terceiro de boa-fé:
> [...]
> b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso.

Havendo, pois, a condenação do agente por enriquecimento ilícito, é conseqüência natural da sentença a obrigação de reversão de todo e qualquer patrimônio (imóvel, móvel ou financeiro) que tiver sido reunido como proveito do ato de improbidade.

É o que dispõe o artigo 6º da Lei n. 8.429/1992: "No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio".

O bem que será perdido é somente aquele que foi diretamente obtido com o ato de improbidade? 88

O patrimônio obtido com o ato de improbidade administrativa não costuma permanecer na ostensiva posse do agente, especialmente quando se trata de grandes vantagens. Nesses casos, em regra, os recursos ou bens amealhados são objeto de lavagem, mediante transferência a terceiro, transformação em outros bens, alienações sucessivas ou qualquer outro meio de dissimulação. Por esse motivo, não há limitação a que o ato de reversão atinja apenas o bem que direta e especificamente foi obtido com o ato de improbidade. Na ausência deste, ou na impossibilidade de individualizá-lo, todo o patrimônio do condenado responde pelo dever de reversão, até o montante equivalente aos bens ou valores que foram obtidos com a conduta ilícita.

Da mesma forma, ao ser proposta a ação, é quase impossível identificar o patrimônio auferido com a prática da improbidade, ou atestar que o bem ainda está na disposição do agente. Assim, as medidas cautelares de indisponibilidade, seqüestro ou arresto devem se voltar para quaisquer bens dos réus, conforme o artigo 7º, parágrafo único, da Lei n. 8.429/1992:

> Art. 7º Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.
> Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o *caput* deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

89

Os bens que foram acrescidos ao patrimônio do agente antes do ato de improbidade também podem ser seqüestrados ou perdidos?

A reversão, ou perda, pode repousar sobre qualquer bem do patrimônio do réu. Não há necessidade de ser um bem adquirido após a prática do ato de improbidade, pois a intenção da lei é alcançar o patrimônio do réu em qualquer uma de suas expressões, satisfazendo o crédito público pela expressão econômica do bem obtido ilicitamente ou do dano causado ao erário. Nesse sentido, aliás, a decisão do Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial

n. 439.918/SP, julgado pela Primeira Turma em 3.11.2005.

90 Quais danos podem ser reparados mediante a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa?

A reparação deve ser integral, abarcando não só todo o prejuízo material, mas também a lesão à esfera moral, da pessoa jurídica de direito público diretamente vitimada e da própria sociedade, principalmente quando o ato resultou na má prestação de serviços públicos ou na frustração de direitos sociais. É indiscutível que a dilapidação do patrimônio público implica subtração de recursos que seriam aplicados em finalidades sociais, na promoção de direitos. Portanto, o ato de improbidade administrativa rotineiramente acarreta danos morais coletivos, os quais devem ser também reparados.

Não se deve descartar, ainda, a possibilidade de danos materiais ou morais a terceiros, mesmo quando inexistente prejuízo patrimonial direto ao Poder Público. Por exemplo, o médico do sistema público de saúde, ao exigir do particular vantagem ilícita para a prática de ato que é gratuito, lesa a esfera patrimonial e afetiva da vítima. Em especial a esfera subjetiva é atingida, pois a exigência é realizada com o aproveiSanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa **107**
tamento da fragilidade da pessoa que se encontra sob risco de vida ou tem um familiar nesse estado. O ato caracteriza-se como de improbidade administrativa com enriquecimento ilícito do agente (figura do artigo 9º, *caput*), com danos materiais e morais ao cidadão. A condenação por improbidade implicará, pois, a constituição da obrigação de reparação de ambos ao particular, muito embora o erário não tenha suportado prejuízo econômico ou financeiro.

Da mesma forma, um ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração também pode dar ensejo a danos materiais ou morais ao particular. Cite-se, a título ilustrativo, a demora proposital do agente público em atender pedido administrativo de pagamento de verbas do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço a desempregado em situação de miséria. O ato em questão – embora não implique enriquecimento do agente ou dano ao patrimônio público – atinge a esfera patrimonial e moral do trabalhador, devendo o magistrado reconhecer, na sentença, a existência desses prejuízos e determinar sua indenização. Amparando essa salutar medida de economia processual, o legislador determinou que a obrigação de reparar danos está presente mesmo quando o ato de improbidade não provocou prejuízo ao erário ou acarretou enriquecimento indevido do agente (artigo 12, inciso III, da Lei n. 8.429/1992).

A perda da função pública é aplicável a todo e qualquer agente público? 91

A perda da função pública como sanção pela prática de ato de improbidade administrativa é a principal inovação em sede constitucional, expressa textualmente no artigo 37, § 4º.

A Lei n. 8.429/1992, nos artigos 9º, 10 e 11, dispôs – novamente de modo expresso – que essa cominação deve ser aplicada inclusive nos atos de improbidade de menor gravidade (como aqueles que *apenas* atentam contra os princípios da administração pública).

108 Sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa

Na verdade, é juridicamente incompatível com os princípios da administração pública a permanência de pessoa ímproba na esfera da prestação de serviços públicos. É requisito para a investidura em função pública a higidez moral, não sendo possível manter no serviço público aqueles que

judicialmente foram declarados sem essa qualidade.
A perda da função pública somente se consuma com o trânsito em julgado da sentença (sem prejuízo de administrativamente ser aplicada a pena de demissão, quando cabível). A lei autoriza, ainda, o afastamento cautelar, quando necessário para a instrução processual, ou seja, quando a autoridade puder interferir na produção de provas, por exemplo, mediante o exercício da hierarquia em relação a testemunhas, eliminando ou forjando documentos (artigo 20, parágrafo único). Apesar do silêncio legislativo, não se pode afastar a possibilidade de outros fundamentos para o afastamento provisório, inclusive a título de antecipação de tutela, como, por exemplo, na hipótese de risco de o agente continuar a agir ilicitamente durante o processo.
Os agentes políticos também se sujeitam à responsabilização prevista na Lei de Improbidade Administrativa e, inclusive, à sanção da perda da função pública. Evidentemente, a demora do processo faz com que o trânsito em julgado da sentença jamais coincida com o exercício do mandato em que praticado o ato, afastando o risco de uso político da condenação. No entanto, o Supremo Tribunal Federal está apreciando recursos (reclamações) de diversos agentes políticos que foram processados por improbidade. Na Suprema Corte prevaleceu a tese de que a Lei de Improbidade não se aplica a esses agentes. Trata-se de um duro no combate à impunidade, pois os atos de corrupção mais graves normalmente envolvem essas autoridades.
Destacamos que, em relação aos parlamentares federais, a sentença não produz efeitos imediatos ao transitar em julgado. Há a necessidade de decretação da perda do cargo pela Mesa Diretora da Casa Legislativa, nos termos do artigo 55 da Constituição Federal. Muito embora esse

preceito constitucional não indique a condenação por improbidade administrativa como causa da perda do mandato, a suspensão dos direitos políticos (que também ocorrerá com a condenação) é causa suficiente para a cessação do seu exercício, conforme o inciso IV do referido artigo. Assim, caberá à Mesa Diretora instaurar célere processo administrativo para apreciação apenas e tão-somente dos aspectos formais da decisão judicial (se emanada de autoridade competente e se efetivamente transitada em julgado), nos termos do artigo 55, § 3º. Não poderá a Câmara dos Deputados ou o Senado Federal reapreciar o mérito da condenação. Ao final, confirmando-se a validade e a eficácia formal da condenação judicial, a respectiva Mesa Diretora deverá declarar a perda do cargo.

Qual o sentido de estipular o pagamento de uma multa civil ao agente condenado? 92

A multa civil tem por objetivo desestimular a prática do ato ilícito, mediante a cominação de forte repercussão patrimonial. No Direito Civil, é conhecida como cláusula penal, a qual estipula uma punição à parte que inadimplir o contrato. A multa civil não se confunde com a reparação de perdas e danos, pois esta visa apenas recompor o prejuízo da vítima, enquanto a multa representa um adicional em relação ao próprio objeto do contrato, para desencorajar o seu descumprimento.
Os norte-americanos distinguem ambos os institutos, denominando a indenização por perdas e danos como *compensatory damages* (indenização compensatória) e a multa civil como *exemplary damages* ou *punitive damages*, ou seja, indenização exemplar ou punitiva. Esta é devida quando o ato for grave, atentatório a relevantes bens jurídicos ou o devedor tiver agido dolosamente, podendo alcançar montante muitas vezes superior ao das perdas e

danos. O parâmetro para a fixação do seu montante não é dado apenas pela lide individual no bojo da qual é apreciada, mas também com a consideração do impacto da conduta no meio social, ou seja, se a prática lesiva atingiu

outras pessoas ou interesses coletivos. Por exemplo, em 1919 (251 US 63), a Suprema Corte dos Estados Unidos decidiu que a cobrança indevida de 66 centavos de dólar em duas passagens de trem dava ensejo não só à devolução da quantia cobrada a maior, como também a *punitive damages,* à época fixada em 75 dólares (cerca de 57 vezes o valor do dano) (Decisão consultada em 31.1.2006, no sítio <http://caselaw.lp.findlaw.com/scripts/getcase.pl?court=US&vol=251&invol=63>, mantido por "Thomson – Findlaw").

Caso a prática intencional de um ato ilegal acarretasse apenas a obrigação de reparação de danos, os autores poderiam ser estimulados a considerar que "o risco vale a pena", pois, acaso flagrados, no máximo teriam o dever de repor os bens à situação anterior. Nesse sentido, a imposição de ônus adicional tem a finalidade de *advertir* os eventuais agentes *inclinados* à prática do delito de que a repercussão sobre o seu patrimônio poderá ser severa, a ponto de comprometê-lo até integralmente.

No direito público, a imposição da multa civil é comum no âmbito dos contratos administrativos (artigo 58, inciso IV, da Lei n. 8.666/1993). Por outro lado, o direito tributário também dela se utiliza, na forma de multas pecuniárias por infrações.

A aplicação de multa civil em decorrência de lesão ao patrimônio público tem previsão constitucional no artigo 71, inciso VIII, da Carta de 1988. Esse preceito atribui ao Tribunal de Contas da União a imposição aos responsáveis de multa proporcional ao dano causado ao erário no caso de ilegalidade de despesa ou irregularidade de contas. Assim, a aplicação de penalidade pecuniária integra o sistema jurídico-constitucional de proteção ao erário, inexistindo óbices a que seja empregada para a responsabilização de atos de improbidade administrativa.

Em realidade, a multa civil é medida profilática no combate à corrupção e à imoralidade, cabendo ao magistrado sua aplicação ponderada, diante dos elementos concretos de cada caso sob apreciação. É o campo propício para o exercício da proporcionalidade, tendo a Lei de Improbidade fixado limites máximos *(teto)*, mas não imposto um valor mínimo. Evidentemente, as condutas dolosas e graves devem, especialmente quando

praticadas em detrimento de direitos sociais, merecer a fixação da condenação em expressivo montante, enquanto condutas culposas (admitidas quando se trata de ato de improbidade que acarreta danos ao erário – artigo 10 da Lei n. 8.429/1992) sugerem multas menos aflitivas.

O sancionamento não é severo demais? 93

Essas expressivas cominações são fruto da decisão do constituinte de combater não só a imoralidade como também todas as formas de violação aos princípios da administração pública.

Resolveu-se já no texto constitucional instituir uma ordem de responsabilização, mediante a aplicação de um rol de sanções cíveis ao descumprimento da probidade administrativa. A determinação constitucional foi a fixação de um novo esquema repressivo, além daquele já consagrado pela ação penal.

Não há dúvidas de que as sanções impostas pelo descumprimento do dever de probidade são severas. No entanto, trata-se de decisão constitucional, decorrente do triste histórico nacional de impunidade, mormente quando se trata de fraudar o patrimônio público ou a própria sociedade,

mediante a frustração dos direitos sociais.
Pode-se dizer, portanto, que a Constituição de 1988 adotou o cumprimento da moralidade e da probidade como um princípio basilar de todo o desenvolvimento da administração pública. Seu descumprimento fulmina a atividade estatal e a busca do bem comum, merecendo, por isso, forte repressão.

Márcio Andrade Torres

O que é prescrição? 94

Prescrição é a perda do direito de ação pelo decurso do tempo, em razão da inércia do titular desse direito. Decorre da idéia de que a omissão em defender determinado direito, durante certo período de tempo previsto em lei como suficiente para tanto, em nome da segurança jurídica e da estabilidade social, retira a possibilidade de acionar judicialmente o responsável por uma violação do ordenamento jurídico.

A ação de improbidade prescreve? 95

A regra geral é da prescritibilidade das ações, sendo excepcionais as hipóteses de não-incidência do fenômeno da prescrição, como, por exemplo, nas ações de estado de pessoa, tal como a de investigação de paternidade e as de crime de racismo. A ação de improbidade sujeita-se à prescrição quanto às sanções de aplicação de multa civil, suspensão de direitos políticos, proibição de contratar e de receber incentivos fiscais, suspensão de direitos políticos, enfim, todas as sanções ali previstas, exceto a de ressarcimento ao erário.

Qual o prazo prescricional da ação de improbidade? 96

A Lei de Improbidade Administrativa dedica um único artigo (artigo 23) ao fenômeno da prescrição, que se subdivide em dois incisos. Para os detentores de mandato, cargo em comissão ou função de confiança (inciso I), o prazo é de cinco anos a partir do término do mandato ou do exercício do cargo em comissão ou função de

confiança. Quando o agente público se desvincula do mandato, cargo ou função exercida, tem início a contagem do prazo prescricional. Para os servidores públicos detentores de cargos efetivos ou empregos públicos, a LIA remete ao que disciplinam os respectivos estatutos, quanto aos prazos prescricionais para as faltas disciplinares punidas com a demissão. Assim, devemos pesquisar em cada estatuto dos servidores (se federal, estadual ou municipal, civil ou militar) os prazos prescricionais fixados pela lei para as faltas disciplinares punidas com a demissão.

97

Se um detentor de cargo eletivo se reelege, o prazo prescricional para os atos de improbidade praticados no primeiro mandato conta-se a partir do fim deste ou do segundo?

A questão é polêmica e requer um esforço interpretativo em cima de duas posições. A primeira sustenta que o novo mandato é uma nova relação jurídica entre o detentor de tal cargo eletivo e a administração pública, passando a criar deveres e obrigações que não se interligam com o mandato anterior. Por essa corrente de pensamento, os prazos prescricionais dos atos de improbidade do primeiro mandato teriam início ao fim deste. Uma segunda corrente identifica no segundo mandato um liame com o primeiro, como se mera continuidade fosse. O dever de lealdade para com a administração pública atravessa de maneira uniforme os dois mandatos. Além disso, a razão da norma jurídica que prevê o início do prazo após o término do mandato é exatamente o de proteger a probidade administrativa levando em conta que, no exercício do mandato, é bem mais fácil ao gestor encobrir e dificultar a apuração dos atos de improbidade. Sob a influência do mandato, dificilmente os órgãos e mecanismos de controle encontram condições favoráveis a um bom funcionamento.

Se um servidor efetivo pratica ato de improbidade no exercício de função de confiança, qual é o prazo prescricional para a ação de improbidade?

98

Aqui também duas posições doutrinárias coexistem. A primeira sustenta que deve incidir o artigo 23, inciso I, sendo contado o prazo prescricional a partir da cessação do cargo em comissão ou função de confiança, ainda que o servidor, por ser efetivo, continue vinculado à administração. Há, no caso, uma interpretação literal do dispositivo. A outra posição identifica a prevalência do vínculo entre o servidor e a administração pública, entendendo que o inciso I se volta a quem não mantém vínculo efetivo com a administração e exerce função temporária. Em suma, se o servidor exerce cargo efetivo perante a administração, ainda que seja nomeado para cargo em comissão ou função de confiança, sujeita-se à hipótese prescricional do inciso II e não do inciso I quanto aos atos de improbidade praticados no exercício dessa função temporária.

À pessoa jurídica ou física que participa ou se beneficia dos atos de improbidade também se aplicam os prazos prescricionais da ação de improbidade?

99

A pessoa jurídica ou física que participa ou se beneficia do ato de improbidade também deve ser acionada judicialmente e se sujeita à aplicação de sanções, tais como a proibição de contratar com a administração pública e o ressarcimento ao erário. Quanto ao ressarcimento ao erário, prevalece a imprescritibilidade, por disposição constitucional (artigo 37, § 5º). No que toca às demais sanções, incide a prescrição, a ser regulada de acordo com os prazos previstos para o servidor público que praticou a improbidade, demandado na mesma ação.

100 Existem causas interruptivas ou suspensivas dos prazos prescricionais na Lei de Improbidade?

A LIA não prevê qualquer causa suspensiva ou interruptiva da prescrição após o início da fluência de tal prazo. Isso tem trazido grandes

problemas à atuação daqueles que podem promover as ações de improbidade, que muitas vezes recebem os elementos para propor tais ações já fulminadas pela prescrição. Quem sustenta tal tese entende que a Lei de Improbidade não prevê qualquer causa suspensiva ou interruptiva e que a ação de improbidade situa-se no ramo do direito administrativo sancionador, que não comporta interpretação extensiva ou aplicação de analogia *in malam partem,* ou seja, para prejudicar o réu. Quem sustenta o contrário apóia-se na idéia de que a prescrição não decorre do mero decurso do tempo, que deve ser qualificado pela inação de quem possa promover a persecução do ato de improbidade, em juízo ou fora dele. Assim, se o Estado, por seus órgãos de persecução dos atos de improbidade (Ministério Público, tribunais de contas, órgãos de controle interno), praticou ato que guarde correlação com as causas de interrupção da lei administrativa (estatuto dos servidores) ou mesmo da lei civil, é possível sustentar a aplicação subsidiária de uma causa interruptiva ou suspensiva da prescrição.

REFERÊNCIAS

Barboza, Márcia Noll. *O principio da moralidade administrativa*: uma abordagem de seu significado e suas potencialidades à luz da noção de moral crítica. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.

Dinamarco, Pedro da Silva. Requisitos para a procedência das ações por improbidade administrativa. In: Bueno, Cássio Scarpinella; Porto Filho, Pedro Paulo de Rezende (Coord.). *Improbidade administrativa*: questões polêmicas e atuais. São Paulo: Malheiros, 2001.

Figueiredo, Marcelo. *Probidade administrativa*: comentários à Lei n. 8.429/92 e legislação complementar. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

Garcia, Emerson; Alves, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

_____._____. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2004.

Gidi, Antonio. *Coisa julgada e litispendencia em acoes coletivas*. São Paulo: Saraiva, 1995.

Martins Júnior, Wallace Paiva. *Probidade administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2001.

Medeiros, Sérgio Monteiro. *Lei de improbidade administrativa*: comentários e anotações jurisprudenciais. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2003.

Moreira, José Carlos Barbosa. A ação popular do direito brasileiro como instrumento de tutela jurisdicional dos chamados interesses difusos. In: _____. *Temas de direito processual*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

Neiva, José Antonio Lisbôa. *Improbidade administrativa*: estudo sobre a demanda na ação de conhecimento e cautelar. Niterói: Impetus, 2006.

Pazzaglini Filho, Marino. *Lei de improbidade administrativa comentada*: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal. São Paulo: Atlas, 2002.

Rothenburg, Walter Claudius. Ação por improbidade administrativa: aspectos de relevo. In: Samp aio, José Adércio Leite et al. (Org.). *Improbidade administrativa*: 10 anos da Lei n. 8.429/92. Belo Horizonte: Del Rey/ANPR, 2002.

Sarmento, George. *Improbidade administrativa*. Porto Alegre: Síntese, 2002.

Weichert, Marlon Alberto. A sentença condenatória na ação de improbidade administrativa: profundidade e extensão das sanções. *Revista de Informacao Legislativa*, Brasília, Senado Federal, n. 170, abr./jun. 2006.

ANEXO

LEI N. 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

Atualizada em 25.10.2001

MPV 2225-45, de 4.9.2001

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1o Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinqüenta por cento do patrimônio ou da

receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2o Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Art. 3o As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Art. 4o Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Art. 5o Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

Art. 6o No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

Art. 7o Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o *caput* deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Art. 8o O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

CAPÍTULO II

DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Seção I

Dos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilicito

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:

I – receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV – utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII – adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII – aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX – perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI – incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII – usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Seção II

Dos atos de improbidade administrativa que causam prejuizo ao erario

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:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III – doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV – permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V – permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI – realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII – conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;

IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI – liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII – permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII – permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

Seção III

Dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os principios da administracao publica

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;

II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III – revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;

IV – negar publicidade aos atos oficiais;

V – frustrar a licitude de concurso público;

VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
VII – revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

CAPÍTULO III
DAS PENAS
Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações:
I – na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e 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 dez anos;
II – na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e 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 cinco anos;
III – na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos.
Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

CAPÍTULO IV
DA DECLARAÇÃO DE BENS
Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.
§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizados no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.
§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.
§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.
§ 4º O declarante, a seu critério, poderá entregar cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal na conformidade

da legislação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, com as necessárias atualizações, para suprir a exigência contida no *caput* e no § 2º deste artigo.

CAPÍTULO V

DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E DO PROCESSO JUDICIAL

Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.

§ 1º A representação, que será escrita ou reduzida a termo e assinada, conterá a qualificação do representante, as informações sobre o fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento.

§ 2º A autoridade administrativa rejeitará a representação, em despacho fundamentado, se esta não contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeição não impede a representação ao Ministério Público, nos termos do art. 22 desta lei.

§ 3º Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos que, em se tratando de servidores federais, será processada na forma prevista nos arts. 148 a 182 da Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e, em se tratando de servidor militar, de acordo com os respectivos regulamentos disciplinares.

Art. 15. A comissão processante dará conhecimento ao Ministério Público e ao Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade.

Parágrafo único. O Ministério Público ou Tribunal ou Conselho de Contas poderá, a requerimento, designar representante para acompanhar o procedimento administrativo.

Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o *caput*.

§ 2º A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.

§ 3º No caso da ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, a pessoa jurídica interessada integrará a lide na qualidade de litisconsorte, devendo suprir as omissões e falhas da inicial e apresentar ou indicar os meios de prova de que disponha.

§ 4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade.

§ 5º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. *(Paragrafo incluido pela Medida Provisoria n. 2.180-35, de 24.8.2001)*

§ 6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*

§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*

§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*

§ 9º Recebida a petição inicial, será o réu citado para apresentar contestação. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*

§ 10. Da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*

§ 11. Em qualquer fase do processo, reconhecida a inadequação da ação de improbidade, o juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*

§ 12. Aplica-se aos depoimentos ou inquirições realizadas nos processos regidos por esta Lei o disposto no art. 221, *caput* e § 1º, do Código de Processo Penal. *(Redacao dada pela Medida Provisoria n. 2.225-45, de 4.9.2001)*

Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.

CAPÍTULO VI

DAS DISPOSIÇÕES PENAIS

Art. 19. Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente.

Pena: detenção de seis a dez meses e multa.

Parágrafo único. Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.

Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.

Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.

Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

I – da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público;

II – da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

Art. 22. Para apurar qualquer ilícito previsto nesta lei, o Ministério Público, de ofício, a requerimento de autoridade administrativa ou mediante representação formulada de acordo com o disposto no art. 14, poderá requisitar

a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo.
CAPÍTULO VII
DA PRESCRIÇÃO
Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:
I – até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;
II – dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.
Anexo – Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992 **133**
CAPÍTULO VIII
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS
Art. 24. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.
Art. 25. Ficam revogadas as Leis ns. 3.164, de 1º de junho de 1957, e 3.502, de 21 de dezembro de 1958 e demais disposições em contrário.
Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992; 171º da Independência e 104º da República.
Fernando Collor
Celio Borja

improbidadministrativa

Câmara de Coordenação e Revisão
Patrimônio Público e Social
5ª

20 anos contra a da Lei 8429/92 improbidade administrativa

CIDADÃOS E CIDADÃS BRASILEIROS,

No dia 2 de junho de 2012, a Lei nº 8.429/92, que serve ao combate dos atos de improbidade administrativa praticados em nosso país, completa 20 anos.
Essa Lei representou grande avanço na apuração e punição dos atos ímprobos; antes dela não contávamos com um instrumento adequado para processar os agentes públicos que cometessem atos de improbidade, entre os quais sobressaem aqueles que importam em corrupção.
Contudo, nosso país tem muito a avançar para reduzir os atos de improbidade ao mínimo.
Para combater a improbidade, não basta o trabalho do Ministério Público. É preciso que todos nós, cidadãos brasileiros, denunciemos os atos ímprobos que chegarem ao nosso conhecimento. É preciso informar fatos específicos e nomes dos envolvidos (não basta dizer “fulano é corrupto”). Se você pedir, seu nome será mantido em sigilo. Denúncias anônimas não costumam produzir bons resultados.
Algumas razões pelas quais devemos combater a improbidade administrativa:
• todos os brasileiros temos direito a servidores públicos éticos e honestos no cumprimento de suas funções, e que atendam igualmente àqueles que os procuram, sem privilegiar alguns em prejuízo de outros;
• o dinheiro empregado na corrupção faz falta nas escolas, hospitais, transporte e outros serviços públicos;
• produtos e serviços ficam mais caros quando o empresário paga propina a servidores e outros agentes públicos.
Para poder colaborar é preciso conhecer. Por isso, a 5ª Câmara de Coordenação e

Revisão do Ministério Público Federal vem divulgar a você, cidadão e cidadã, o texto da Lei 8.429/92, esclarecendo alguns dos seus pontos mais relevantes.
Lembre-se: combater a improbidade administrativa é dever de todos nós, que temos o ideal de transformar o Brasil em um país mais justo e verdadeiramente de todos.

Denise Vinci Tulio
Subprocuradora-Geral da República
5ª Câmara de Coordenação e Revisão do
Ministério Público Federal

O QUE É O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL?

O Ministério Público Federal (MPF) integra o Ministério Público da União (MPU), que compreende também o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT). O MPU e os Ministérios Públicos estaduais formam o Ministério Público brasileiro (MP).
A cada dia cresce o grau de confiança e respeito em relação ao Ministério Público, em decorrência do correto e independente desempenho das suas atribuições constitucionais.
Cabe ao MP a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis[1], da ordem jurídica e do regime democrático.
As funções do MP incluem também a fiscalização da aplicação das leis, a defesa do patrimônio público e o zelo pelo efetivo respeito dos poderes públicos aos direitos assegurados na Constituição.
O Ministério Público tem autonomia na estrutura do Estado: não pode ser extinto ou ter atribuições repassadas a outra instituição. Seus membros (procuradores e promotores) têm liberdade para atuar segundo suas convicções, com base na lei. São as chamadas autonomia institucional e independência funcional do Ministério Público, asseguradas pela Constituição.
As atribuições e os instrumentos de atuação do Ministério Público estão previstos no artigo 129 da Constituição Federal, dentro do capítulo “Das funções essenciais à Justiça”. As funções e atribuições do MPU estão dispostas na Lei Complementar nº 75/93.

Nota
1. São indisponíveis os direitos dos quais a pessoa não pode abrir mão, como o direito à vida, à liberdade e à saúde. Por exemplo: o rim é da pessoa, mas ela não pode vendê-lo.
Fonte: http://www.pgr.mpf.gov.br/conheca-o-mpf/sobre-a-instituicao

Improbidade Administrativa

O que é improbidade administrativa?
Improbidade administrativa é a caracterização atribuída pela Lei nº 8.429/1992, conhecida como LIA (Lei de Improbidade Administrativa), a determinadas condutas praticadas por agentes públicos e também por particulares que nelas tomem parte. A definição de tais condutas é dada pelos artigos 9º, 10 e 11 da referida Lei: o artigo 9º define os atos de enriquecimento ilícito; o artigo 10, os atos que acarretam lesão ao erário; e o artigo 11, os atos que violam os princípios da administração pública.
A partir da LIA, devemos entender a improbidade administrativa como aquela conduta considerada inadequada – por desonestidade, descaso ou outro comportamento impróprio – ao exercício da função pública e merecedora das sanções previstas no referido texto legal.

O que significa o princípio da moralidade administrativa? E o dever de lealdade às instituições?
A moralidade administrativa define-se por padrões de honestidade, transparência, participação, sintonia com as expectativas éticas da população e empenho. Praticar nepotismo, assumir compromissos

públicos e depois ignorá-los, acomodar-se e deixar de envidar esforços para a solução dos problemas surgidos no âmbito funcional exemplificam atentados à moralidade administrativa, dentre os quais a improbidade (gênero da corrupção) é uma das mais candentes manifestações.
A lealdade às instituições é uma faceta da moralidade e tem a ver com a assunção da missão institucional e com uma boa representação dos interesses do órgão público.

Que relação tem a improbidade administrativa com o princípio da moralidade administrativa?

O critério geral definidor da improbidade administrativa pauta-se pelo princípio da moralidade administrativa, que impõe ao agente público a observância de um comportamento ético, definido a partir da ética pública em construção. Cabe afirmar que a improbidade administrativa viola direta ou indiretamente o princípio da moralidade administrativa.

A Lei de Improbidade Administrativa indica quem pode ser sujeito passivo, isto é, vítima de atos de improbidade administrativa?

Sim. O artigo 1º da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) relaciona as pessoas jurídicas (públicas e privadas) que podem ser sujeitos passivos (vítimas) de atos de improbidade administrativa e, assim, podem defender a moralidade pública por meio da ação de improbidade administrativa. São elas: União, Estados, Distrito Federal, Municípios e Territórios. Esses entes executam suas atividades por intermédio de órgãos próprios, que compõem o que se chama de administração direta, e também criam outras pessoas jurídicas (ex.: empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações), que compõem a administração indireta.

Cabe aplicar a Lei de Improbidade Administrativa a quem não é nela qualificado como agente público?

A própria Lei nº 8.429/1992 prescreve, por equiparação, que

> as disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Desse modo, comprovado o liame objetivo e subjetivo que vincula certa pessoa física ou jurídica à prática de improbidade, todos responderão solidariamente pela imoralidade que será sancionada na forma da Lei nº 8.429/1992.
A expressão “no que couber” faz-se necessária porque há sanções incompatíveis com a situação de terceiros (ex.: perda da função pública).

Existem medidas para garantir o ressarcimento do dano causado pelo agente ímprobo?

A fim de garantir o ressarcimento do dano, é possível determinar-se a indisponibilidade ou o sequestro dos bens do agente acusado da prática de ato de improbidade (artigos 7º e 16 da Lei nº 8.429/1992). Trata-se de medidas cautelares, que visam assegurar o ressarcimento, podendo ser determinadas pelo juiz, a pedido do Ministério Público ou do autor da ação, no início ou no curso do processo. Ao final, a sentença que julgar procedente a ação de improbidade pode decretar a perda dos bens havidos ilicitamente e determinar a reversão dos bens em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ato e/ou o pagamento do valor correspondente ao ressarcimento do dano causado (artigo 18 da Lei nº 8.429/1992).

Quais as penas a que pode ser condenado quem praticou ato de improbidade administrativa?

A condenação por ato de improbidade acarreta a aplicação de diversas reprimendas, a saber:

- reversão de bens e valores ilicitamente acrescidos ao patrimônio individual;
- reparação de danos;
- perda da função pública;
- suspensão de direitos políticos por até 10 anos;

• pagamento de multa civil; e
• proibição de contratar com o Poder Público ou dele receber benefícios fiscais ou creditícios.

Essas reprimendas estão graduadas conforme a espécie de ato praticado (que importa enriquecimento ilícito, que causa dano ao erário e que atenta contra os princípios da administração pública), em uma ordem decrescente de gravidade. Nesse contexto, a suspensão de direitos políticos pode alcançar, nos casos mais graves, 10 anos ou se limitar a três anos, na menor sanção. Da mesma forma, a multa pode alcançar até 100 vezes o valor do salário do servidor ou três vezes o valor da vantagem ilícita que recebeu.

Quem pode requerer a apuração de ato de improbidade administrativa?

A Lei nº 8.429/1992 (LIA), em seu artigo 14, expressa que qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.

Por “qualquer pessoa”, entenda-se qualquer brasileiro ou estrangeiro residente no Brasil, bem como qualquer pessoa jurídica (associações, sindicatos, empresas etc.).

Esse direito de representação de que trata a LIA é uma consequência do direito constitucional de petição, garantido no artigo 5º, inciso XXXIV, a, da Constituição Federal, razão pela qual seu exercício não pode jamais ser condicionado ao pagamento de taxas, a qualquer título ou finalidade, mesmo que de interesse público.

A representação, ainda que não o diga a LIA, pode também ser dirigida a outros órgãos dotados de poderes investigatórios, como o Ministério Público, em face das atribuições constitucionais e legais de que se acham imbuídos.

A Lei nº 8.429/1992 (artigo 14, § 1º) exige que o pedido seja formalizado (encaminhado, protocolado) por meio de representação (petição, documento em que os fatos conhecidos e tidos como ímprobos são relatados, com todos os elementos disponíveis, requerendo-se a adoção das providências cabíveis) escrita ou reduzida a termo e assinada, contendo a qualificação do representante (pessoa física ou jurídica, nome, endereço, número de inscrição no CPF ou no CNPJ, profissão e estado civil, em se tratando de pessoa física), as informações sobre o fato e sua autoria, além da indicação das provas de que tenha conhecimento.

Se não puder ou não souber como reportar os fatos por escrito, o representante (pessoa que conhece e deseja ver os fatos apurados) comparece à repartição pública competente (ente público prejudicado, Ministério Público, Tribunal de Contas, entre outros), explica verbalmente o motivo de seu comparecimento, e um funcionário da repartição “reduz a termo” (escreve) as suas declarações. Após qualificá-lo, o servidor colhe sua assinatura ou impressão digital, caso não seja alfabetizado, certifica essa circunstância e dá fé do ato.

Fonte:
Cem Perguntas e Respostas sobre Improbidade Administrativa: Incidência e aplicação da Lei n. 8.429/1992.
Coordenadora: Márcia Noll Barboza
Colaboradores: Antonio do Passo Cabral... [et al.]
Brasília: ESMPU, 2008, 133p.

Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992.

Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte lei:

CAPÍTULO I

Das Disposições Gerais

Art. 1° Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2° Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Art. 3° As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

Art. 4° Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Art. 5° Ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano.

Art. 6° No caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.

Art. 7° Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Art. 8° O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

CAPÍTULO II

Dos Atos de Improbidade Administrativa

Seção I - Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito

Art. 9° 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. 1° desta lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser

atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;
II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1° por preço superior ao valor de mercado;
III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;
IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1° desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;
V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;
VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;
VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;
VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;
IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;
X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;
XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1° desta lei;
XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1° desta lei.

Seção II - Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário

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:
I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;
II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;
III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;
IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do

patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;
V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;
VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;
VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;
VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;
IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;
X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;
XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;
XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;
XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1° desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.
XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)
XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

Seção III - Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

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;
II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
IV - negar publicidade aos atos oficiais;
V - frustrar a licitude de concurso público;
VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

CAPÍTULO III

Das Penas

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).
I - na hipótese do art. 9°, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e 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 dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e 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 cinco anos;
III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos.
Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

CAPÍTULO IV

Da Declaração de Bens

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente. (Regulamento)
§ 1° A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.
§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.
§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.
§ 4º O declarante, a seu critério, poderá entregar cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal na conformidade da legislação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, com as necessárias atualizações, para suprir a exigência contida no caput e no § 2° deste artigo .

CAPÍTULO V

Do Procedimento Administrativo e do Processo Judicial

Art. 14. Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.
§ 1º A representação, que será escrita ou reduzida a termo e assinada, conterá a qualificação do representante, as informações sobre o fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento.
§ 2º A autoridade administrativa rejeitará a representação, em despacho fundamentado, se esta não contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeição não impede a representação ao Ministério Público, nos termos do art. 22 desta lei.
§ 3º Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos que, em se tratando de servidores federais, será processada na forma prevista nos arts. 148 a 182 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e, em se tratando de servidor militar, de acordo com os respectivos regulamentos disciplinares.
Art. 15. A comissão processante dará conhecimento ao Ministério Público e ao

Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade.
Parágrafo único. O Ministério Público ou Tribunal ou Conselho de Contas poderá, a requerimento, designar representante para acompanhar o procedimento administrativo.
Art. 16. Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.
§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.
§ 2° Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.
Art. 17. A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar.
§ 1º É vedada a transação, acordo ou conciliação nas ações de que trata o caput.
§ 2º A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.
§ 3º No caso de a ação principal ter sido proposta pelo Ministério Público, aplica-se, no que couber, o disposto no § 3o do art. 6o da Lei no 4.717, de 29 de junho de 1965. (Redação dada pela Lei nº 9.366, de 1996)
§ 4º O Ministério Público, se não intervir no processo como parte, atuará obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade.
§ 5º A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)
§ 6º A ação será instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões fundamentadas da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas, observada a legislação vigente, inclusive as disposições inscritas nos arts. 16 a 18 do Código de Processo Civil. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)
§ 7º Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la e ordenará a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de quinze dias. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)
§ 8º Recebida a manifestação, o juiz, no prazo de trinta dias, em decisão fundamentada, rejeitará a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)
§ 9o Recebida a petição inicial, será o réu citado para apresentar contestação. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)
§ 10. Da decisão que receber a petição inicial, caberá agravo de instrumento. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)
§ 11. Em qualquer fase do processo, reconhecida a inadequação da ação de improbidade, o juiz extinguirá o processo sem julgamento do mérito. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)
§ 12. Aplica-se aos depoimentos ou inquirições realizadas nos processos regidos por esta Lei o disposto no art. 221, caput e § 1o, do Código de Processo Penal. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.225-45, de 2001)
Art. 18. A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito.
CAPÍTULO VI

Das Disposições Penais

Art. 19. Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente.
Pena: detenção de seis a dez meses e multa.
Parágrafo único. Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.
Art. 20. A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória.
Parágrafo único. A autoridade judicial ou administrativa competente poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.
Art. 21. A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:
I - da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento; (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).
II - da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.
Art. 22. Para apurar qualquer ilícito previsto nesta lei, o Ministério Público, de ofício, a requerimento de autoridade administrativa ou mediante representação formulada de acordo com o disposto no art. 14, poderá requisitar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo.
CAPÍTULO VII

Da Prescrição

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:
I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;
II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.
CAPÍTULO VIII

Das Disposições Finais

Art. 24. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.
Art. 25. Ficam revogadas as Leis n°s 3.164, de 1° de junho de 1957, e 3.502, de 21 de dezembro de 1958 e demais disposições em contrário.
Rio de Janeiro, 2 de junho de 1992; 171° da Independência e 104° da República.
FERNANDO COLLOR
Célio Borja
Fonte: http://www2.planalto.gov.br/

MPE encontra justificativas inconsistentes para faltas de vereadores às sessões na Câmara

ALAGOAS 24 HORAS 10/04/2015
O Ministério Público do Estado de Alagoas (MPE/AL), por meio da 14ª Promotoria de Justiça da Capital, encontrou justificativas inconsistentes e, algumas com efeito de nulidade, para as faltas dos vereadores de Maceió às sessões da Câmara Municipal, no ano de 2014. Fato que obrigou o órgão a prorrogar, por até 90 dias, o prazo para o processo preparatório publicado no Diário Oficial do Estado, no dia 08 de abril, em prol de realizar uma avaliação minuciosa e comparativa de todos os documentos apresentados pelo Legislativo.
A promotora de Justiça da Fazenda Pública Municipal, Marluce Caldas informou que os motivos apresentados pelos vereadores não justificam todas as faltas às sessões legislativas no referido ano e, após análise, o Ministério Público do Estado de Alagoas poderá pedir o devido

ressarcimento para corrigir erros e evitar prejuízos ao erário. Ela esclareceu ainda que o ato administrativo realizado pelo presidente da Câmara de Vereadores, em dezembro, não foi suficiente para corrigir as distorções encontradas.

“Nós estamos encontrando divergência de dados, o primeiro número de faltas não corresponde ao que foi publicado em ata. O segundo é que o motivo para a falta não tem sustentabilidade, sequer razoabilidade, tanto em relação à Lei Orgânica, quanto ao Regimento interno. Faltas constantes prejudicam, inclusive, ao andamento do trabalho legislativo, o qual necessita de quórum para que as sessões sejam realizadas”, esclareceu a promotora.

Um dos motivos inconsistente encontrado, de acordo com a promotora, e que vai de encontro ao próprio regimento, é que os vereadores justificam ações isoladas e individuais como se fossem missões oficias da Câmara. Além disso, a promotora destacou que algumas justificativas apresentadas não ocorreram por questões de urgência ou emergência, como exemplo citou as participações em reuniões com associações de moradores ou visitas a postos de saúde ou, ainda, reuniões com secretários e assessores de prefeito.

“A missão de representar a Câmara deve ser de interesse de todos os vereadores e devem ser comprovadas. Algumas das justificativas apresentadas foram de atividades que podiam ser realizadas em horários que não impedissem a presença às sessões. Existem dois limites intransponíveis para um vereador, as atribuições dele é dentro do município que representa. Já a outra é a presença dele nas sessões legislativas, admitindo-se ausência apenas em casos, estritamente, previstos em Lei”., destacou.

Outro ponto enaltecido na análise da promotora, é que alguns vereadores justificaram que estiveram presentes as sessões, mas só chegaram após a chamada. Outros alegaram que foram à Câmara para participar das sessões, mas elas já haviam sido encerradas. No entanto, um dos deveres do parlamentar municipal contido no artigo 9º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Maceió é que ele deve comparecer à hora regimental, nos dias designados para a abertura das sessões, e nelas permanecendo até os seus términos; comunicando sua falta ou ausência, por escrito, quando tiver motivo justo para deixar de comparecer às sessões plenárias ou às reuniões das Comissões.

Já no artigo 10, estão expostos os motivos considerados justos para as faltas, que são doenças, luto, bem como o desempenho de missões oficiais da Câmara Municipal. A Mesa Diretora, por sua vez, por meio do seu primeiro Secretário, deve publicar mensalmente, no Diário Oficial do Município, a frequência às Sessões e Comissões. Para cada falta não justificada deve ser descontada do subsídio do vereador 1/30 (avos).

Novo prazo

Para comparar todos os dados com o que foi publicado em ata, analisar minuciosamente as justificativas e comprovar as irregularidades possíveis encontradas, o MPE/AL decidiu prorrogar o prazo, que pode ser de até 90 dias. “O prazo é de até 90 dias, mas eu pretendo concluir com a maior brevidade possível”, pretende a promotora.

Após terminar a análise, a promotora vai apresentar um relatório final e as providências cabíveis que devem ser tomadas e tudo será devidamente publicado no Diário Oficial.

Comprovação da frequência

Marluce Caldas destacou a necessidade de se comprovar a frequência não só por questão moral, como também devido à aplicação dos dispositivos legais, que implicam em desconto dos salários e perda do mandato.

De acordo com a promotora, a Câmara está alegando que o MPE/AL não tem atribuição para verificar a questão das faltas, fato que não procede.

“Existe legitimidade do Poder Judiciário e, naturalmente, do Ministério Público do Estado para atuar em atividades atípicas do Poder Legislativo. As chamadas

realizadas nas sessões possuem dois objetivos, o de identificar os vereadores faltosos, que devem ter descontados dos seus salários as faltas que não forem legalmente justificáveis, e o efeito de quórum. O quórum é uma questão interna, mas as faltas e os descontos devem ser de acordo com os princípios constitucionais da legalidade, da publicidade, oficialidade e, principalmente, da transparência", esclareceu.

A promotora reforçou ainda que o primeiro-secretário da Mesa diretora da Câmara de Vereadores tem a obrigação de publicar mensalmente as faltas dos vereadores, bem como as justificativas. Fato que não ocorreu em 2014.

"Observa-se que há uma falta deliberada do controle das faltas e das justificativas na Câmara de Vereadores, o que não pode ser aceito, pois se trata da utilização de recursos públicos, principalmente, oriundos de quem exerce função primordial que é a de representar à população. A presença às sessões é um imperativo constitucional. É imprescindível que as justificativas também estejam de acordo com o que está expresso em lei e no próprio regimento interno", enfatizou a promotora.

Retrospectiva

Em procedimento preparatório instaurado pela 14ª Promotoria de Justiça da Capital, o Ministério Público investiga se as justificativas das faltas às sessões apresentadas pelos vereadores estão de acordo com a lei e se os faltosos devolveram cerca de R$ 150 mil aos cofres públicos em virtude de terem recebido salários integrais ao longo do exercício de 2014.

Quanto à devolução de quase R$ 150 mil que os vereadores faltosos ficaram de fazer, o MPE/AL foi informado de que o valor seria dividido em seis vezes, a serem pagos a partir de janeiro.

Em dezembro, a Câmara Municipal de Maceió divulgou no Diário Oficial Municipal uma tabela com o número de faltas justificadas ou não de cada parlamentar. Dos 21 parlamentares, apenas três compareceram a 2/3 das 98 sessões ordinárias no ano passado.
Os demais só não perderam o mandato, conforme prevê a Constituição Federal, porque tiveram uma grande quantidade de faltas justificadas. Segundo o documento, o vereador Antônio Holanda Costa, por exemplo, faltou aos trabalhos legislativos 82 vezes, sendo que em 69 delas houve justificativa.
A promotora de Justiça de Marluce Caldas, recebeu no dia 10 de fevereiro a primeira remessa de informações complementares sobre as faltas dos vereadores, após oficializar a solicitação de dados para a Mesa Diretora da Câmara de Vereadores no final de janeiro. No entanto, o conteúdo que chegou ao MPE/AL foi considerado “insuficiente” pela promotora.
Por isso, a promotora solicitou ao Legislativo dados complementares que justificassem as faltas dos vereadores às sessões parlamentares, concedendo como data limite o dia 27 de fevereiro. Na ocasião, a promotora solicitou que as justificativas fossem condizentes com o Regimento Interno da Casa, a Lei Orgânica do Município e a Constituição Federal. Ela pediu a lista dos números de todos os processos de justificativas de falta dos vereadores referente ao ano de 2014, já que nas cópias dos procedimentos já enviados ao MPE/AL não constavam o respectivo número de protocolo.
A promotora também solicitou uma justificativa da Mesa Diretora em relação à ausência de publicação mensal das frequências às sessões legislativas no Diário Oficial do Município ao longo do ano passado.
A denúncia
A atuação do MPE/AL sobre a Câmara Municipal de Maceió foi motivada por denúncias do Fórum Nacional de Combate à Corrupção Eleitoral em Alagoas (FNCCE). O Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) também entrou com uma representação no Ministério Público para que fosse investigada a frequência dos vereadores.
Fonte: http://www.alagoas24horas.com.br/884428/mpe-encontra-justificativas-inconsistentes-para-faltas-de-vereadores-sessoes-na-camara/

OS PRINCIPAIS ASPECTOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Renata Elisandra de Araujo *Procuradora Federal junto à Procuradoria Federal em Santa Catarina Pós-Graduada em Direito Público pela UnB*

RESUMO: Este trabalho analisa os principais aspectos da Lei de Improbidade Administrativa, Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, especialmente as questões relacionadas às categorias dos atos de improbidade, aos requisitos necessários à instrução do procedimento administrativo e à ação judicial de improbidade administrativa e a independência e comunicabilidade entre as instâncias administrativa, cível e penal. Seu principal objetivo consiste em trazer à discussão os aspectos controversos relacionados à aplicação da Lei de Improbidade aos agentes que, ao exercerem atividades de gestão do patrimônio público, causam prejuízos de toda ordem à Administração Pública, consequentemente, à toda população brasileira.
PALAVRAS-CHAVES: Ação de Improbidade Administrativa. Aspectos materiais e processuais.
SUBSTRACT: This paper analyzes the main aspects of misconduct law Administrative, Law nº. 8429 of June 2, 1992, especially issues related to categories of acts of misconduct, the standards, required for the administrative procedure and judicial action of administrative misconduct and independence and responsiveness between the administrative authorities, civil and criminal matters. Its main objective is to stimulate discussion of the controversial aspects related to the misconduct law enforcement agents who, in exercising management activities of public property, causing losses of all kinds to government, therefore, the entire brazilian population.
KEYWORDS: Administrative Action Misconduct. Substantive and Procedural Aspects.
SUMÁRIO: introdução; 1 Os principais aspectos da Lei nº 8.429/92, de 2 de junho de 1992; 1.1 Breve esboço histórico; 1.2 Conceito de improbidade administrativa e da tipologia; 1.3 Sujeitos ativos e passivos dos atos de improbidade administrativa e das sanções cabíveis; 1.4 Dos prazos prescricionais; 1.5 Do procedimento administrativo e do processo judicial; 1.6 Da independência

entre as instâncias administrativa e da comunicabilidade dos efeitos da decisão proferida em uma instância nas demais; 2 Considerações Finais; Referências.

INTRODUÇÃO

Desde a sua vigência, a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, lei de improbidade administrativa, tem se mostrado como um dos principais instrumentos de defesa do patrimônio público e da moralidade e eficiência no desempenho na gestão dos recursos públicos.

A publicação da Lei de Improbidade Administrativa ocorreu num momento em que a sociedade brasileira clamava pela instituição de medidas efetivas de moralização e ética no setor público, de combate à corrupção e de punição daqueles que atuam em prol dos interesses pessoais em detrimento do interesse 2

público, ocasionando, na maioria das vezes, prejuízos ao erário e à reputação da Administração.
Em seus cinco capítulos, a lei estabelece os principais aspectos materiais e processuais necessários à apuração dos atos de improbidade administrativa e punição dos responsáveis, como: definição dos sujeitos ativos e passivos, as espécies dos atos de improbidade, as penas aplicáveis, o procedimento administrativo e processo judicial e dos prazos prescricionais.
Devido à impossibilidade de abordar todas as questões referentes à ação de improbidade administrativa em sede de artigo jurídico, optou-se por priorizar uma abordagem dos aspectos gerais da lei de improbidade, suas peculiaridades e aspectos controversos, conferindo um especial enfoque aos elementos necessários à caracterização dos atos de improbidade em suas diversas espécies e à definição dos sujeitos ativos e passivos.
Também serão abordados os elementos necessários à instrução do procedimento administrativo, do processo judicial, as medidas cautelares para garantia do ressarcimento do patrimônio público.
Por fim, verificar-se-á a possibilidade de ajuizamento de ação de improbidade administrativa simultaneamente ao ajuizamento de ação penal e à instauração de processo administrativo disciplinar relativamente aos mesmos fatos, em razão da previsão contida no art. 12 da Lei nº8429/92, acerca da independência das sanções aplicáveis em cada uma dessas instâncias.

1 OS PRINCIPAIS ASPECTOS DA LEI Nº 8.429/92, DE 2 DE JUNHO DE 1992

1.1 BREVE ESBOÇO HISTÓRICO

Este estudo não tem a pretensão de analisar o processo histórico de normatização das condutas que configuram improbidade administrativa, até porque não há espaço para tanto, contudo, pode-se dizer, em poucas linhas, que a punição das condutas lesivas ao patrimônio público foi prevista, em sede constitucional, inicialmente, pela Constituição de 1946[1], cujas normas foram reproduzidas, quase que literalmente, pela Constituição de 1967 e pela Emenda Constitucional nº 01, de, 17 de outubro de 1969.

[1] Art.141 § 31, da Constituição de 1946, continha os seguintes dizeres: "§ 31 - Não haverá pena de morte, de banimento, de confisco nem de caráter perpétuo. São ressalvadas, quanto à pena de morte, as disposições da legislação militar em tempo de guerra com país estrangeiro. A lei disporá sobre o seqüestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública, ou de emprego em entidade autárquica,"

[2] CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 18 ed. Rev. Ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007. p.927.

Segundo José dos Santos de Carvalho Filho, em se tratando de legislação infraconstitucional, alguns diplomas normativos trataram de forma tímida e incompleta da questão da improbidade administrativa, sempre se referindo ao sequestro e ao perdimento de bens de responsáveis por condutas lesivas ao patrimônio público ou geradoras de enriquecimento ilícito. Dentre esses diplomas destacam-se: o Decreto-Lei nº 3240, de 8 de maio de 1941, a Lei nº 3.164, de 1º de junho de 1957, a Lei nº3.502, de 21 de janeiro de 1958 e o Decreto-Lei nº359, de 17 de dezembro de 19682.
Uma abordagem completa somente adveio com a Constituição Federal de 1988, que deu novo contorno à moralidade administrativa, consagrando-a em principio constitucional regente das atividades de toda Administração Pública, 3

prevendo, de antemão, em seu art. 37, § 4º[3], que os atos de improbidade administrativa serão punidos com a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

[3] Eis a redação do Art37, § 4º, da Constituição: *"Art.37. (...)"§ 4º - 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"*

4 MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa. 2ed., São Paulo: Saraiva, 2002. p.103. 106-109.

5 GARCIA, Emerson ;ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 4 ed. Rev.Ampl.,Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.p.45.

6 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 22ed., São Paulo: Atlas, 2009. p.805/806.

7CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo.18ed. Rev. Ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris ,2007. p. .927.

No intento de regulamentar a previsão constitucional e coibir efetivamente a prática de atos de improbidade, foi promulgada a Lei nº 8.429/92, que disciplinou os atos de improbidade administrativa, os sujeitos ativos e passivos dos atos de improbidade, as sanções cabíveis, bem como os procedimentos administrativos e judiciais aplicáveis.

1.2 DO CONCEITO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E DA TIPOLOGIA PREVISTA NA LEI Nº8.429/92

A Lei nº 8.429/92 não apresentou um conceito específico para a improbidade administrativa, limitando-se a distinguir as espécies de atos de improbidade em três categorias distintas, conforme os resultados provocados para a Administração, a saber: atos de improbidade que importam em enriquecimento ilícito, que causam prejuízos ao erário e os que atentam contra os princípios da Administração.

Diante da ausência de um conceito legal de improbidade administrativa, boa parte dos doutrinadores procura formular um conceito que melhor reflita o objetivo das normas constitucionais e infraconstitucionais.

Neste intento, muitos doutrinadores procuram diferenciar o conceito de improbidade do conceito de moralidade em razão do fato de ter a Constituição se referido à probidade administrativa e à moralidade em dispositivos diversos. Dentre esses doutrinadores está Wallace Paiva Martins que considera a probidade administrativa um subprincípio do princípio da moralidade dotado de contorno próprio de função instrumentalizadora da moralidade por meio da Lei nº 8429/924.

Outros autores, no entanto, como é o caso de Maria Sylvia Zanella Di Pietro e Emerson Garcia e Rogério Pacheco, entendem que probidade, como princípio regente dos atos da administração, é um conceito mais amplo que o de moralidade, pois submete os atos administrativos à observância de todo o ordenamento jurídico, o que inclui toda a ordem de princípios, e não apenas o princípio da moralidade56.

Existe, também, uma terceira corrente doutrinária, a qual se filia José dos Santos Carvalho Filho, defensora da inexistência de diferença semântica entre o significado das expressões moralidade e probidade e que essas expressões podem ser utilizadas para o mesmo fim de preservação da moralidade administrativa7.

Essa terceira corrente doutrinária mostra-se mais coerente aos propósitos da Constituição, pois efetivamente não há necessidade de se distinguir os sentidos dos termos probidade e moralidade já que ambos buscam o mesmo objetivo que é a eficiência e zelo na administração e gestão do patrimônio público. 4

Conforme mencionado anteriormente, a Lei nº 8.429/92, ao definir a tipificação dos atos de improbidade administrativa, instituiu termos genéricos e abrangentes para a definição e qualificação das condutas ímprobas, agrupando-os em três categorias, conforme o bem jurídico atingido:

a) atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito;

b) atos de improbidade que causam prejuízo ao erário;

c) atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública.

Os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito estão elencados no art. 9º da Lei nº 8.429/92 e consistem naquelas condutas comissivas que resultam na obtenção de vantagem patrimonial indevida, ilícita, em razão do cargo, mandato, função ou emprego público ou da função pública em geral.

De acordo com a Lei de Improbidade, não há necessidade de que tais condutas acarretem dano ao erário, sendo suficiente o recebimento de vantagem indevida que não decorra da contraprestação legal pelos serviços prestados.

O enquadramento de determinado ato nas hipóteses previstas no dispositivo acima mencionado depende da comprovação da existência do elemento subjetivo do agente, ou seja, depende da intenção de auferir vantagem indevida (dolo), não se admitindo a punição nos casos em que o enriquecimento ilícito decorra de conduta culposa.

Não se admite, também, a punição da tentativa da prática de atos que importem enriquecimento ilícito, pois somente haverá a improbidade no caso de consumação da conduta. A tentativa da prática desses atos poderá, no entanto, ser considerada como afronta aos princípios da Administração pública, passível de ser enquadrada na tipologia do art. 11 da Lei nº 8.429/92.

Os atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário, por sua vez, são as ações e omissões dolosas ou culposas causadoras de perda patrimonial, desvio, apropriação ou malversação dos bens públicos pertencentes às entidades públicas descritas no art. 1º da Lei nº 8.429/92.

Da leitura do art. 5º, combinada com caput do art. 10 da Lei de Improbidade, constata-se a intenção do legislador, diversamente das hipóteses que configuram enriquecimento ilícito, de punir as lesões ao patrimônio público decorrentes de condutas culposas do agente público, consubstanciadas nas ações ou omissões na aplicação das regras de gestão dos recursos, bens e direitos que formam o patrimônio público.

O legislador pátrio conferiu um sentido amplo à expressão patrimônio público para que ela resguarde a proteção de outros bens e valores jurídicos pertencentes à Administração Pública, além do patrimônio econômico-financeiro[8], notadamente bens de natureza moral, econômica, ambiental, estética, artística, histórica, turística e cultural.

8 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. Cit. p.937.

9 GARCIA, Emerson ;ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 4 ed. Rev.Ampl.,Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.p.253-254.

Essa amplitude da noção de patrimônio público passível de proteção pela aplicação da Lei nº 8.429/92é reconhecia por Emerson Garcia e Rogério Pacheco nos seguintes termos[9]:

Como se vê, o sistema instituído pela Lei nº 8.429/92 não visa unicamente a proteger a parcela de natureza econômico-financeira do patrimônio público, sendo ampla e irrestrita a abordagem deste,

o que exige uma proteção igualmente ampla e irrestrita, sem exclusões dissonantes do sistema.
Afora a interpretação sistemática, afigura-se igualmente acolhedor o resultado de uma exegese teleológica. Neste sentido o a ratio do art.10 Lei nº8.429/1992 é clara: proteger o patrimônio (de natureza econômica ou não) das entidades mencionadas no art.1º, sujeitando o agente cuja conduta se subsuma à tipologia legal às sanções do art.12 II.
Consequentemente, podem ser assentadas as seguintes conclusões: ao vocábulo erário, constante do art.10, caput, da Lei nº 8.429/1992, deve-se atribuir a função de elemento designativo dos entes elencados no art.1º, vale dizer, dos sujeitos passivos dos atos de improbidade; b) a expressão perda patrimonial, também constante do referido dispositivo, alcança qualquer lesão causada ao patrimônio público, concebido em sua inteireza.
Da mesma forma, o legislador também objetivou conferir uma interpretação ampla à palavra erário para que seja punida qualquer lesão que afete o patrimônio das entidades da Administração direta e indireta, bem como daquelas pessoas jurídicas de direito privado para as quais o erário haja concorrido nos percentuais definidos no art.1º, *caput* e parágrafo único da Lei n º 8.429/92.
Por ora, cabe registrar que a configuração de atos de improbidade como causadores de danos ao erário independe da ocorrência de enriquecimento ilícito do agente. Assim, a ação ou omissão pode provocar lesão ao patrimônio público sem que haja enriquecimento indevido de algum agente público, como ocorre no caso em que o agente realiza operação financeira sem a observância das normas aplicáveis (art. 10, inciso VI)10 .

10 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op. Cit. p.937.
11 GARCIA, Emerson;ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 4ed. Rev.Ampl.,Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p.250/251
12 GARCIA, Emerson;ALVES, Rogério Pacheco.Op.cit. p.249.

Ademais, a configuração de lesão ao patrimônio também não depende da comprovação de redução do patrimônio da entidade, haja vista a existência de diversas hipóteses de lesividade presumida na legislação, como ocorre nas hipóteses previstas no art.4º da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 (Lei da Ação Popular), em que a infração das normas vigentes acarretará a nulidade do ato que não produzirá efeitos jurídicos válidos.
Não se pode olvidar, porém, que a ocorrência de lesão ao patrimônio público é pressuposto para o enquadramento nas hipóteses previstas no art.10, o que é reforçado pelo teor do art.12, II da Lei de Improbidade11.
Sob outro prisma, importante consignar que o aplicador da lei deve analisar cuidadosamente as especificidades de cada caso em concreto, para não correr o risco de classificar equivocamente algumas condutas como ímprobas. Isso porque diversas atividades estatais, especialmente aquelas relacionadas a planos econômicos e implantação de políticas públicas de alto custo financeiro, como a utilização de novas tecnologias para desenvolvimento da saúde e dos meios de transporte, envolvem riscos cujas consequências não podem ser previstas antecipadamente. Em tais casos, sempre há que se verificar se os agentes políticos e públicos atuaram em conformidade com a legislação pertinente12.
Os atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública, ao seu turno são as ações e omissões violadoras dos deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições públicas e estão descritos no art. 11 da Lei nº 8.429/92. 6

É de conhecimento geral que as atividades dos agentes administrativos estão necessariamente subordinadas à observância dos princípios regentes da atividade estatal, em razão da expressa determinação prevista no art.37 da Constituição Federal.
Neste diapasão, o art 4º da Lei nº 8.429/92 estipula que todos aqueles que atuam em nome da Administração estão obrigados a seguir, no desempenho de suas atribuições, os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.
Com efeito, a Lei nº 8.429/92 considerou como atos de improbidade as condutas dos agentes públicos que afrontem os princípios da Administração Pública e violem os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às entidades e órgãos que representem.
O enquadramento dos atos de improbidade como violadores dos princípios da Administração Pública prescinde da ocorrência de enriquecimento ilícito do agente e de prejuízo ao erário, o que faz com que a aplicação do art. 11 ocorra em caráter residual, incidindo somente naqueles casos em que o ato ímprobo não acarrete enriquecimento ilícito ou lesão ao patrimônio público.
Pode se afirmar, então, com respaldo na doutrina de Emerson Garcia, que o art.11 da lei nº 8.429/92 é uma "norma de reserva", aplicável somente quando a conduta não tenha causado danos ao patrimônio público ou propiciado o enriquecimento ilícito do agente e desde que comprovada a inobservância dos princípios regentes da atividade estatal[13].

13 GARCIA, Emerson;ALVES, Rogério Pacheco.Op.cit. p. 259.
14 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Op.cit. p. 255.
15 ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios – da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 8ed., São Paulo: Malheiros, 2008. p. 160.

À semelhança dos atos que ensejam enriquecimento ilícito, exige-se a presença do elemento subjetivo dolo para o enquadramento da conduta como sendo violadora aos princípios da Administração Pública, não se podendo penalizar o agente que, por meio de conduta imprudente, negligente ou imperita, violou tais princípios.
Neste ponto, vale ressaltar o que foi dito a respeito da necessidade de análise criteriosa por parte dos aplicadores de direito ao proceder ao enquadramento de uma conduta como improbidade administrativa por lesão ao patrimônio público, enfatizando que tais cuidados devem ser redobrados na classificação dos atos ímprobos violadores dos princípios da Administração Pública, em razão do maior grau de generalidade e abstração desses princípios em relação às regras14.
Os aplicadores de direito devem, então, agir com muita prudência na tipificação das condutas dos agentes públicos nas hipóteses de improbidade previstas no art. 11 da Lei nº 8.429/92, para evitar a classificação errônea de atos administrativos que não passam de meras irregularidades, passíveis de correção na via administrativa.
Para alcançar tal desiderato, os operadores do direito terão que conferir uma interpretação à norma geral que se amolde às especificidades do caso concreto, podendo se utilizar da aplicação do princípio da razoabilidade. Poderão, também, com fulcro no princípio da proporcionalidade, considerar as circunstâncias em que a conduta foi praticada e as conseqüências advindas para a Administração, analisando, nesse ponto, a relação de causalidade entre o efeito de uma ação (meio) e a promoção de um fim15. 7

Outro não é o entendimento de José dos Carvalho Filho que foi expresso nos seguintes termos 16:

16 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 18ed. Rev. Ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris ,2007. p..938-939.
17 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Op cit. p.935.
18 Lei nº 8.429/92, ART. 1º
19 GARCIA, Emerson;ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 4ed. Rev.Ampl.,Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.p.183.

Outro comentário que se faz necessário é o de que bem maior deve ser a prudência do aplicador da lei à ocasião em que for enquadrada a conduta como de improbidade e também quando tiver que ser aplicada a penalidade. Mais do que nunca aqui será inevitável o recurso aos princípios da razoabilidade, para aferir se a real gravidade do comportamento, e da proporcionalidade, a fim de proceder-se á dosimetria punitiva. Fora de semelhantes parâmetros, a autuação da autoridade refletirá abuso de poder.

Nota-se, portanto, diante das considerações apresentadas, a importância de se efetuar uma análise cautelosa sobre a possibilidade ou não de enquadramento da conduta do agente público em quaisquer dos tipos contidos nos arts. 9º a 11 da Lei nº 8.429/92, a fim de evitar a punição excessiva de atos insignificantes que não passam de pequenas irregularidades.

Não se pode deixar de registrar, ademais, que as condutas específicas elencadas nos arts. 9º a 11º são situações jurídicas exemplificadoras das condutas genéricas previstas no caput dos artigos, podendo existir outras condutas que, embora não se enquadrem na lista apresentada, inserem-se na cabeça do dispositivo.17

1.3 SUJEITOS ATIVOS E PASSIVOS DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E DAS SANÇÕES CABÍVEIS

Os sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa foram elencados no art.1º da Lei nº 8.429/9 e correspondem às pessoas jurídicas titulares do patrimônio público violado ou lesado pelo ato de improbidade administrativa18, sejam elas pertencentes à administração direta ou indireta de qualquer dos poderes da União, Estados ou Municípios, ou, ainda, empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual.

De acordo com o parágrafo único do art.1º da Lei nº 8.429/92, também estão sujeitos às penas da lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio da entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo fiscal ou creditício de órgão público, bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de 50% do patrimônio, restando restrita a sanção patrimonial nestes casos, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves ensinam que a identificação do sujeito passivo deve ser a primeira medida a ser tomada, precedendo, então, a análise da condição do agente passivo, pois somente serão considerados atos de improbidade, para os fins da Lei nº 8.429/92, os praticados em detrimento das pessoas jurídicas elencadas no caput e parágrafo único do referido dispositivo19.

Por outro lado, os sujeitos ativos dos atos de improbidade, ou seja, os responsáveis pelas condutas lesivas à Administração Pública,são os agentes públicos ou terceiros. 8

De leitura do art. 2º da Lei de Improbidade Administrativa, observa-se a preocupação do legislador em definir e especificar o agente público, como sendo todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades públicas da Administração Direta e Indireta.20

20 DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 22ed., São Paulo: Atlas, 2009., p.815.

21 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 18ed. Rev. Ampl., Rio de Janeiro: Lumen Juris ,2007. P .935.

Da mesma forma, Lei nº 8.429/92 teve o cuidado de apresentar a definição dos terceiros que estão sujeitos às suas disposições ao asseverar, em seu art.3º, definir como tal todos aqueles que, mesmo não sendo agentes públicos, induzam ou concorram para a prática do ato ímprobo ou dele se beneficiem sob qualquer forma direta ou indireta.

Com relação à responsabilização de terceiros por atos de improbidade administrativa, vale registrar o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho no sentido de que o terceiro somente poderá ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa se tiver ciência da origem ilícita da vantagem, jamais podendo ser responsabilizado por conduta culposa21.

No que pertine às sanções aplicáveis aos responsáveis pelos atos de improbidade administrativa, vale consignar que o art. 12 da Lei nº 8.429/92, com redação dada pela Lei nº 12.120, de 15 de dezembro de 2009, prevê a aplicação de diversas sanções aos agentes ímprobos que variam conforme a tipologia do ato de improbidade levado a termo e podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente.

Independentemente da categoria do ato de improbidade, a Lei nº 8429/92 estipulou as seguintes cominações: perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; ressarcimento integral do dano, quando houver; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos, pagamento de multa civil e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios fiscais ou creditícios.

A fixação das sanções cabíveis dentre as previstas no art. 12 da Lei nº 8.429/92 ficará a cargo do juízo competente para a apreciação e julgamento da ação de improbidade administrativa que, deverá, de acordo com o parágrafo único desse dispositivo, considerar a extensão do dano causado, assim como o proveito material obtido pelo agente.

1.4 DOS PRAZOS PRESCRICIONAIS

Com relação aos prazos prescricionais para aplicação das sanções cabíveis, vislumbra-se que Lei nº 8.429/92 determinou, em seu art. 23, o prazo prescricional de cinco anos após o término do exercício de mandato, cargo em comissão ou de função de confiança. Nos casos de agentes ocupantes de cargo efetivo ou emprego, aplicam-se os prazos prescricionais definidos em lei específica para falta disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público.

A prescrição elencada no art. 23 da Lei nº 8.429/92 se restringe à apuração das faltas funcionais cometidas pelos servidores públicos, sem atingir, no entanto, o direito de ressarcimento de danos causados ao patrimônio das entidades previstas no art.1º da Lei. Isso porque,de acordo com art.37, § 5º, da Constituição Federal, as ações que visam o ressarcimento dos danos causados ao erário são imprescritíveis. 9

A questão referente à imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, embora ainda não pacificada[22], vem sendo amplamente defendida pela doutrina e jurisprudência dos tribunais[23],[24] já tendo sido, inclusive, apreciada pelo Supremo Tribunal Federal que, no julgamento do Mandado de Segurança 26210-9–DF, publicado no DJe nº 192 de 10/10/08, manifestou-se pela imprescritibilidade da ação de ressarcimento ao erário[25].

22 Deixa-se de expor a tese defendida pelos opositores da imprescritibilidade das ações de ressarcimento por se tratar de tema que foge ao propósito deste estudo.
23 FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Atos de Improbidade Administrativa. Doutrina, Legislação e Jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2007. P.331
24 MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa. 2 Ed., São Paulo: Saraiva, 2002. p.338
25 *STF,* 26210-9 –DF,Rel. Ricardo Lewandowski, *PLENO,* DJe nº 192 de 10/10/08, DIVULGADO EM 09/10/2008, PÚBLICAÇÃO:10/10/2008.
26 GARCIA, Emerson;ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 4ed. Rev.Ampl.,Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.p.37 e 538.
27 Lei nº 8.429/92 Art. 14, § 2º
28 Lei nº 8.429/92, ART. 14, § 1º e 3º

Verifica-se, então, que aplicação das sanções da ação de improbidade administrativa está sujeita ao prazo prescricional de cinco anos, conforme as regras do art.23 da Lei, enquanto as ações cíveis de ressarcimento ao erário pelos danos e prejuízos causados pelos agentes públicos são imprescritíveis. Assim, em caso de impossibilidade de ajuizamento de ação em razão do decurso do prazo prescricional, restará, ao menos, a possibilidade de recuperação dos danos causados ao erário por meio da ação de ressarcimento, que como visto, não está sujeita a prazo prescricional.

1.5 DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO, DO PROCESSO JUDICIAL E DAS SANÇÕES CABÍVEIS

A Lei nº 8429/92, em seu capítulo V, disciplinou um procedimento administrativo específico para apuração dos atos de improbidade administrativa no âmbito interno da Administração.

Nos termos do art.14 da Lei nº 8.429/92, qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade. Essa representação deverá ser formulada por escrito ou reduzida a termo e devidamente assinada pelo representante, que também deverá se qualificar, apresentar as informações sobre o fato, sua autoria e as provas disponíveis de que tenha conhecimento.

A autoridade administrativa competente deve, necessariamente, pronunciar-se sobre o conteúdo da representação, podendo, contudo, rejeitá-la, por meio despacho devidamente fundamentado, desde que ausentes as formalidades descritas na Lei de Improbidade. Rejeitada a representação, poderá a autoridade promover, de ofício, a apuração dos fatos representados[26], se entender que existem indícios da prática de conduta ímproba.

A rejeição da representação por falta das formalidades previstas no § 1º do art.14 da Lei nº 8.429/92 não impede nova representação ao Ministério Público[27]. Nesse caso, o Ministério Público poderá instaurar inquérito civil, se não dispuser de elementos suficientes para o ajuizamento direto da ação de improbidade.

Caso o representado seja servidor público federal, a autoridade administrativa deverá instaurar procedimento administrativo disciplinar, na forma dos arts. 142 a 182 da Lei nº 8.112/91[28]. 10

Após a instauração de processo administrativo para apurar a prática de ato de improbidade, a comissão processante deverá noticiar tal fato ao Ministério Público e ao Tribunal ou Conselho de Contas[29], oferecendo-lhes a oportunidade de indicar representantes para acompanhar o procedimento administrativo.

29 Lei nº 8.429/92, Art.15
30 GARCIA, Emerson;ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 4ed. Rev.Ampl.,Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.p.37 e p.538
31 PAZZAGLINI FILHO, Marino. Lei de Improbidade Administrativa Comentada. 3 ed.São Paulo: Atlas, 2007.p.191.
32 PAZZAGLINI FILHO, Marino Op. Cit. p 192-193
33 Lei nº 8.429/92, ART. 17

A omissão na adoção de tais deveres por parte da autoridade administrativa e o indeferimento teratológico da representação podem conduzir, segundo a lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves, "à responsabilização administrativa e criminal da autoridade (art.319 do CP), nesta última hipótese, desde que caracterizados o interesse ou sentimento pessoal[30]."

Nos casos em que for comprovada a existência de fundados indícios de responsabilidade, a comissão processante representará ao Ministério Público ou à Procuradoria junto ao órgão da Administração lesado para o ajuizamento de ação cautelar perante juízo competente,com pedido de decretação do sequestro de bens do agente público ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público, nos termos do art. 16, caput, da Lei n º 8.429/92. O mesmo dispositivo prevê, também, a possibilidade de formulação do pedido de sequestro de bens e a adoção de outras medidas de indisponibilidade de bens e valores como o bloqueio de ativos, inclusive no exterior, se necessárias à recuperação do patrimônio,

Não se pode olvidar, entretanto, que a ação cautelar somente será conhecida e provida se houver a comprovação dos pressupostos: *fumus boni iuris e perciulum in mora,* o que significa que o autor deverá demonstrar a probabilidade da existência do seu direito e a necessidade de concessão imediata da cautelar a fim a afastar o risco efetivo de perecimento ou dilapidação dos bens durante o período de instrução processual da ação principal[31]:

No tocante à dimensão da medida cautelar, o Ministério Público ou a Pessoa Jurídica de Direito Público interessada há que se certificar que a indisponibilidade dos bens seja restrita aos bens que assegurem a reparação integral da lesão ao patrimônio público ou à perda do acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito, mediante apuração prévia dos valores dos danos.

O autor da ação de improbidade também deve se certificar que o requerimento de indisponibilidade de bens, seja na hipótese de enriquecimento ilícito (art.9º), seja na de lesão ao erário (art.10), seja adstrito aos bens adquiridos posteriormente ao ato de improbidade administrativa que foi imputado ao agente público ou terceiro32.

Após o ajuizamento da medida cautelar, o Ministério Público ou a Pessoa Jurídica interessada deverá propor a ação principal no prazo de trinta dias da efetivação da medida[33] , se assegurando de que a instrução probatória seja a mais completa possível e que abarque todos os meios de provas previstos no art.332 e seguintes do Código de Processo Civil, notadamente, produção de farta prova documental, depoimento pessoal dos requeridos, prova testemunhal e pericial.

Questão interessante que desperta os debates entre os doutrinadores e aplicadores do direito reside na controvérsia acerca da existência a ou não de um tipo de ação mais adequado para punição dos atos de improbidade administrativa. 11

Alguns autores como Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves[34] defendem a utilização da ação civil pública para apuração e punição dos atos de improbidade administrativa. Na mesma linha de entendimento, Waldo Fazzio Júnior considera que a ação de improbidade é um tipo de ação civil pública, haja vista que os bens jurídicos por ela tutelados configuram interesses difusos e coletivos, passíveis de serem defendidos pelo Ministério Público, com fundamento no art. 129 da Constituição Federal e na Lei nº 7.347/85[35].

34 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco Alves. Improbidade Administrativa. 4ed. Rev. Ampl, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008 p.604-606.
35 FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Atos de Improbidade Administrativa. Doutrina, Legislação e Jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2007. p.291-298
36 PAZZAGLINI FILHO, Marino. Lei de Improbidade Administrativa Comentada. 3 Ed.,São Paulo: Atlas, 2007. p.197.
37 CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo,18ªed. Ver. Ampl. Lumen Juris, Rio de Janeiro: 2007, p.935.
38 PAZZAGLINI FILHO, Marino Op. Cit. p 198.

Por outro lado, outros doutrinadores, como José de Santos Carvalho Filho e Marino Pazzaglini Filho, consideram que a ação de improbidade administrativa segue procedimento previsto na Lei nº 8.429/92 que se mostra diferente do procedimento específico de proteção de direitos difusos e coletivos definido pela Lei nº 7.347/85, lei da ação civil pública[36]. Todavia, ambos autores acreditam, com propriedade, que essa controvérsia doutrinária não adquire maior importância na seara jurídica, porquanto, de acordo com a lição de José dos Santos Carvalho Filho, "*o nomen juris da ação não afeta seu procedimento, nem a pretensão que nela se formula, nem a decisão a ser proferida*[37]".

Este também é o pensamento Marino Pazzaglini Filho proferido nos seguintes termos38:

Entretanto, sua denominação não tem relevância jurídica, pois o direito de ação independe da titulação para sua existência e formulação. Ao invés, é genérico e irrestringível segundo a norma constitucional que resguarda proteção a todos os direitos individuais, coletivos e difusos, não excluindo da apreciação do Poder Judiciário qualquer lesão ou ameaça a eles (art.5º,XXXV).

Há que se destacar, ademais, que Lei nº 8.429/92 buscou preservar a indisponibilidade dos interesses públicos ao vedar expressamente, em seu art. 17, § 1º, a realização de transação, acordo ou conciliação nas ações para apuração de atos de improbidade. Dessa proibição legal, pode-se concluir que também não há possibilidade de desistência da ação pela parte postulante, embora não haja previsão normativa expressa nesse sentido.

O mesmo espírito de proteção do patrimônio público e de garantia da efetividade e integralidade da recomposição dos valores desviados do erário também está consignado no art. 17, §2º, da Lei nº 8.429/92, segundo o qual Fazenda Pública deverá promover as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público.

Ainda com o escopo de proteção do patrimônio público, há também a determinação do art. 17, § 5º, da Lei nº 8.429/92, segundo a qual a propositura de ação de improbidade prevenirá a jurisdição do juízo para todas as causas posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir e o mesmo objeto.

A instituição da prevenção do juízo da ação de improbidade em relação às demais ações judiciais com objetos similares visa afastar a possibilidade de trâmites de ações conexas em juízos diversos que pudessem resultar em decisões judiciais conflitantes. 12

Sob outra vertente, constata-se que a Lei de Improbidade se preocupou em afastar a possibilidade de ajuizamento de ações de improbidade sem fundamento, ao asseverar, em seu art.17, § 6º, que a ação judicial deverá ser instruída com documentação robusta, reveladora de indícios suficientes da existência de ato de improbidade ou com fundamentos consistentes acerca da impossibilidade de apresentação de qualquer dessas provas.
Outra precaução com objetivo de evitar o ajuizamento de ações sem fundamento, consiste na instituição de uma fase preliminar de defesa prévia, a ser seguida antes do recebimento da petição inicial. De acordo com a regra do art. 17, § 7º, primeiramente o juízo notificará o requerido para apresentar manifestação por escrito, que poderá ser instruída com documentos e justificações, dentro do prazo de 15 quinze dias. Trata-se de um juízo de admissibilidade da ação civil de improbidade cujo descumprimento acarretará a nulidade do processo, conforme a doutrina de Marino Pazzaglini Filho 39.
39 PAZZAGLINI FILHO, Marino.Op. cit. p.197.02.
40 Lei nº 8.429/92, ART.17.
De posse das manifestações do requerido, o juiz poderá, em decisão fundamentada, rejeitar a ação de improbidade, desde que caracterizada a inexistência do ato de improbidade, a inadequação da via eleita ou a impossibilidade de julgamento procedente da ação40.
De modo contrário, havendo indícios da prática de ato de improbidade, o juízo receberá a petição inicial e determinará a citação do réu para apresentar contestação, ficando facultado ao requerido impugnar tal ato judicial por meio de agravo de instrumento.
O objetivo da Lei de Improbidade administrativa de evitar o ajuizamento e processamento de ações de improbidade desarrazoadas também está presente nas disposições do § 12º do art.17, que determinam que, em qualquer fase do processo, constatada a inadequação da ação de improbidade, o juiz extinguirá o processo sem julgamento de mérito com fundamento no art. 267 do Código de Processo Civil.
Além das sanções de caráter cível, os responsáveis por representações desprovidas de fundamento serão submetidos às sanções penais previstas no art.19 da Lei nº 8.429/92 que consideram crime, sujeito à pena de detenção de seis a 10 dez meses e multa e ao pagamento de danos morais e materiais em favor dos acusados, a formulação de representação por ato de improbidade administrativa contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia souber de sua inocência.
Com o intuito de assegurar a observância dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório, a Lei de Improbidade, em seu art. 20, estipulou que a perda da função pública e suspensão dos direitos políticos somente se concretizarão após o trânsito em julgado da sentença condenatória. Para tanto, a autoridade administrativa ou judicial competente poderá determinar o afastamento do agente público do cargo, emprego, ou função, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual.
Importante consignar, também, a previsão contida no art. 21 da Lei de Improbidade Administrativa, com redação dada pela Lei nº 12.120, de 15 de dezembro de 2009, no sentido de que a ação de improbidade e seus consectários independem da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento, e da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.
A previsão normativa do art. 21 da Lei nº 8.429/92 revela que a aprovação ou rejeição das contas pelos órgãos técnicos auxiliares do Poder Legislativo não têm o

condão de afastar o controle jurisdicional previsto no art. 5º, XXXV, da Constituição. Isso porque a decisão da Corte de Contas que aprecia as contas dos agentes públicos faz coisa julgada administrativa, exaurindo as instâncias administrativas e impedindo a revisão nessa esfera, não podendo, entretanto, ser excluída da apreciação pelo Poder Judiciário, em razão da incidência do princípio constitucional da inafastabilidade da jurisdição segundo o qual a lei não poderá excluir, da apreciação do Poder Judiciário, lesão ou ameaça a direito 41.

41 FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Atos de Improbidade Administrativa. Doutrina, Legislação e Jurisprudência. São Paulo: Atlas, 2007. p.291-298.
42 Redação alterada pela Lei n 12.120, de 15 de dezembro de 2009.
43 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco Alves. Improbidade Administrativa. 4ed. Rev. Ampl, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008 p.476
44 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco Alves. Improbidade Administrativa. 4ed. Rev. Ampl, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008 p.476.
45 No mesmo sentido está a doutrina de Waldo Fazzio Junior proferida na obra Atos de Improbidade Administrativa. Doutrina, Legislação e Jurisprudência.Atlas São Paulo, 2007 p.370.
46 MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Probidade Administrativa. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.p 343.

1.6 DA INDEPENDÊNCIA ENTRE AS INSTÂNCIAS ADMINISTRATIVA E DA COMUNICABILIDADE DOS EFEITOS DA DECISÃO PROFERIDA EM UMA INSTÂNCIA NAS DEMAIS.

Segundo o art.12 da Lei nº 8.429/92 as cominações pela prática de atos de improbidade administrativa são independentes das sanções penais, civis e administrativas cabíveis e as sanções previstas em seus incisos I, II e III podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato42.

O preceito normativo em tela consigna expressamente que as condutas ilícitas dos agentes públicos podem ensejar a sua responsabilização no âmbito penal, civil e administrativo, o que significa que esses agentes podem ser responsabilizados de forma individualizada em cada uma dessas esferas e que aplicação de sanção em determinada esfera não afasta as sanções passíveis de aplicação nas demais43.

Ainda que a conduta do agente seja única, ele poderá ser punido com uma sanção de natureza penal, caso haja integral subsunção de seu ato à determinada norma penal; com uma sanção administrativa, se restar caracterizado ilícito dessa natureza e com uma sanção civil, de natureza supletiva, com vistas à complementação do ressarcimento dos danos causados ao erário44 45.

Assim, existe a possibilidade de ajuizamento da ação de improbidade administrativa, simultaneamente ou sucessivamente ao trâmite da ação penal condenatória, sem que se possa alegar litispendência e nem prejudicialidade entre essas instâncias.

Destarte, o agente público que estiver sendo processado nas esferas administrativa, cível e penal não poderá alegar a existência de punição excessiva pelo mesmo fato, *bis in idem,* na cumulação das sanções da ação penal condenatória e da ação de improbidade, eis que tais cominações têm natureza jurídica diversa e são proferidas por juízos distintos, não existindo subordinação entre as instâncias[46].

Da mesma forma, existe a possibilidade de instauração de processo administrativo disciplinar pela Administração, para apuração de falta disciplinar e aplicação das sanções cabíveis ao servidor faltoso, independentemente da

existência de processo penal ou processo cível, sem a necessidade de se aguardar a instauração ou trânsito em julgado desses processos judiciais47.

47 Esse entendimento encontra respaldo em diversos julgados do STF, como no caso do Acórdão pelo Plenário nos autos MS 22899 AgR/SP, DJ 16/05/2003, p.0092.
48 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco Alves. Improbidade Administrativa. 4ed. Rev. Ampl, Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p.476.
49 Arts. 67 e 386, II, III, V e VII do Código de Processo Penal.
50 GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco Alves. Op .cit. p.479.

A previsão legal de cumulação de sanções não permite, porém, que uma mesma sanção seja aplicada em cada uma das esferas de forma cumulativa, em duplicidade. Isso significa que uma sanção aplicada numa esfera não pode ser aplicada novamente em outra esfera, sob pena de punição excessiva ao agente. Dessa forma, se a Administração Pública determinar, após a conclusão do procedimento administrativo disciplinar, o ressarcimento do dano, essa sanção não poderá ser aplicada novamente pelo juízo cível ou criminal. Para exemplificar tal assertiva, importante trazer a lume os seguintes exemplos apresentados por Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves48:

O ressarcimento integral do dano, elencado entre as sanções do art.12 da Lei nº 8.429/1992, somente será passível de determinação até a recomposição do *status quo*. Atingido esse limite em uma instância, não haverá que se falar em novo ressarcimento. No que concerne à sanção de perda de função, restando imutável a decisão que aplicou, ela não mais poderá ser aplicada em outra instância, já que esta não pode aplicar a perda do que o ímprobo já não possui mais.

A independência entre as instâncias administrativa, civil e penal que, como visto, permite o ajuizamento simultâneo de várias ações para a apuração das mesmas condutas fatos, não tem o condão de evitar a interferência dos efeitos da decisão proferida em uma instância nas demais, conforme a gradação estipulado no ordenamento jurídico brasileiro.

De acordo com essa a gradação, a decisão transitada em julgado na esfera penal poderá expandir seus efeitos na seara cível e administrativa.

Com efeito, a decisão final proferida na ação penal estenderá seus efeitos sobre a esfera civil sempre que fundamentada nos arts. 65 e 386 I e VI, incisos do Código de Processo Penal, ou seja, sempre que o ato tenha sido praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal, ou no exercício regular de direito ou ainda, que tenha decido pela inexistência material do fato ou pela negativa de autoria .Esses efeitos, contudo, somente alcançarão os fatos discutidos na ação penal, possibilitando a discussão, na esfera cível, a valoração de outros fatos que não tenham sido apresentados na instância penal.

No entanto, a decisão penal absolutória em razão da falta de provas da existência do fato, da extinção da punibilidade, de não constituir o fato infração penal ou não ter existido prova de ter o réu participado da infração penal [49], não impede a discussão e valoração dos mesmos fatos, na esfera cível.

A sentença proferida na esfera cível, por sua vez, repercutirá, necessariamente, na seara administrativa, quando concluir pela inexistência do fato ou que a autoria não possa ser atribuída ao agente responsabilizado. De onde se afere que a Administração não poderá aplicar, em processo administrativo, penalidade ao agente com fundamento no mesmo fato decidido pelo Poder Judiciário em razão de ser este o poder competente, por expressa disposição constitucional contida no art.5º, inciso XXXV, para proferir a decisão final sobre qualquer lesão ou ameaça ao direito50.

Constata-se, dessa forma, que processo de natureza cível sempre poderá analisar os elementos fáticos que embasaram a sanção proferida na esfera administrativa, podendo verificar, também, se existem fundamentos para a condenação, se houve a observância do contraditório e da ampla defesa e se a Administração observou o princípio da proporcionalidade na fixação das penas dentre as cabíveis. O juízo civil, contudo, não dispõe de competência para adentrar no mérito administrativo, interferindo na escolha da sanção aplicável entre as cominadas, na dosimetria da pena e na conveniência da sua aplicação ou não, a menos que a individualização da sanção tenha ofendido o princípio da proporcionalidade, pois tal interferência configura violação ao princípio constitucional da separação dos poderes previsto no art. 2º da Constituição da República51.

51 "Idem"

2 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As razões e fundamentos apresentados levam à conclusão de que a Lei nº 8.429/92 é o principal instrumento processual de busca da moralidade administrativa e de combate à corrupção na medida em que disciplina os pressupostos necessários à responsabilização dos agentes públicos e terceiros beneficiários por condutas que resultaram em enriquecimento ilícito, que causaram prejuízos ao patrimônio público ou que violaram os princípios da Administração Pública.

Como visto, a lei de improbidade administrativa busca resguardar o patrimônio público de todas as pessoas jurídicas de direito público e das pessoas jurídicas de direito privado, instituídas graças o aporte de recursos públicos, da forma mais ampla possível, sendo suficiente a existência de lesão aos bens e interesses de natureza moral, econômica, ambiental, estética, artística, histórica, turística e cultural.

Para alcançar esse desiderato, o Ministério Público ou a Procuradoria Jurídica junto à Pessoa Jurídica de Direito Público interessada poderá requerer em Juízo a indisponibilidade dos bens do indiciado com vistas a assegurar o ressarcimento integral do dano.

Outrossim, o Ministério Público ou a Procuradoria Jurídica junto à Pessoa Jurídica de Direito Público interessada também poderá ajuizar medida cautelar com pedido de sequestro dos bens do acusado, responsabilizando-se, por consequência, em ajuizar a ação principal, no prazo de trinta dias da efetivação da medida cautelar.

Constata-se, do exposto, que a Lei nº 8.429/92 objetiva a aplicação cumulativa, aos agentes ímprobos, das sanções de perda dos bens ou valores acrescidos ao patrimônio; ressarcimento do dano, quando houver; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos e pagamento de multa, conforme a gravidade da conduta ímproba e conforme a gradação estipulada pelo art.12. Sanções essas, que são aplicáveis independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica; respeitando-se, porém, a possibilidade de interpenetração dos efeitos da decisão transitada em julgado em uma esfera na outra, também em conformidade com as normas previstas no ordenamento jurídico pátrio.

Sob outro enfoque, vislumbra-se o legislador instituiu diversas medidas para evitar o ajuizamento de ações de improbidade desprovidas de fundamento e de indícios mínimos da prática de conduta ímproba que visam apuração de fatos que não passam de meras irregularidades, passíveis de correção, dentre as quais se destacam: a) a instituição de uma fase preliminar de defesa prévia, a ser seguida

antes do recebimento da petição inicial (art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92); b) possibilidade de extinguir o processo sem julgamento do mérito em qualquer fase do processo, quando reconhecida a inadequação da ação de improbidade (art. 17, § 11, da Lei nº 8.429/92); e c) criminalização da representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente (art.19, da Lei nº 8.429/92).

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Humberto. *Teoria dos Princípios – da definição à aplicação dos princípios jurídicos*. 8. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 18 ed. Ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Atos de Improbidade Administrativa. Doutrina, Legislação e Jurisprudência.* São Paulo: Atlas, 2007.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco*. Improbidade Administrativa*. 4 ed. Rev.Ampl. Rio de Janeiro: Ampl, Lumen Juris, 2008.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. *Probidade Administrativa*. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. *Lei de Improbidade Administrativa Comentada*. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

Prestação de Informações CPAM/ JUD/ N º 024/2015

Tema Pesquisado : ILEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – VEREADOR – PERDA DE MANDATO

Exmo. Sr.

Dr. Leonel Cavalcanti,

Em atenção à pesquisa que nos foi solicitada, encaminhamos o material anexo correspondente jurisprudência e/ou doutrina sobre a ilegitimidade do Ministério Público para ajuizar ação civil para anular ato da Câmara de Vereadores que declarou a perda de cargo de um vereador, por faltas.

No processo judicial, a lei é lacunosa e dúbia ao mesmo tempo. O Ministério Público foi legitimado para ingressar com processo cautelar apenas e tão somente para requerer, na forma dos artigos 822 e 825 do CPC, o " sequestro de bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio" podendo o pedido incluir, quando for o caso, a "investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais"(art. 16 e § § 1º e 2º).

Quando essa ação for promovida, por exemplo, contra membro de Poder, legitimamente eleito pelo povo, uma liminar fulminante afastando, ainda que temporariamente, o agente político das atribuições do cargo atenta contra o princípio maior da segurança jurídica. Nesse caso , a Resolução Nº 15, de 16 de Dezembro de 1992, dispõe sobre o REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE BELÉM e ressalta em seus artigos 35 e 36 a questão citada.

Esclarecemos ainda que, de acordo com o levantamento realizado por esta Central de Apoio aos Magistrados, junto ao setor de Acórdãos e Jurisprudências deste Tribunal, através da funcionária, Ana Lucidéa Rodrigues Leitão – Chefe de Serviço de Jurisprudência (contato 3205-3266) não foi encontrado, julgados do TJPA a respeito do assunto.

Acreditamos haver fornecido os dados necessários ao seu posicionamento.

Caso necessite de novas consultas, favor reportar ao e-mail desta Central (apoio.magistrados@tjpa.jus.br). Estaremos sempre dispostos a atendê-lo.

Se possível confirmar o recebimento deste.

Cordialmente,

Equipe Jurídica da Central de Apoio aos Magistrados Adelaide Santiago Marinho – **Assessora da CPAM**

De ordem do **Dr. WALBERT MONTEIRO**

Coordenador da CPAM, em exercício.

Fones: (91) 32053267

RESOLUÇÃO Nº 15, de 16 de Dezembro de 1992.
"DISPÕE SOBRE O REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA MUNICIPAL DE BELÉM"
A CÂMARA MUNICIPAL DE BELÉM, estatui e a Mesa Diretora promulga a seguinte Resolução:

REGIMENTO INTERNO

T Í T U L O I
DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Seção I - Da Câmara - Sede, Composição e Funcionamento

Art. 1º . A Câmara Municipal de Belém compõe-se de representantes do povo, eleitos pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, em número que a Lei determinar, e terá a sua sede nesta cidade.
Art. 2º. A Câmara Municipal reunir-se-á, anualmente, independente de convocação, em dois períodos ordinários, em sua sede, de 15 de fevereiro à 30 de junho e de 1º de agosto à 15 de dezembro.
§ 1º . As reuniões marcadas para essas datas serão transferidas para o primeiro dia útil subsequente, quando recaírem em sábados, domingos ou feriados.
§ 2º. Por motivo especial, por deliberação da maioria de seus membros ou solicitação de três pôr cento do eleitorado, com aprovação da maioria absoluta da Câmara Municipal, esta poderá reunir-se temporariamente em qualquer localidade do Município.
Art. 3º . A Câmara Municipal de Belém, em recesso, somente se reunirá, em caráter extraordinário, quando convocada pelo(a) Prefeito(a) ou por Requerimento firmado por dois terços dos Vereadores ou Vereadoras, em caso de urgência ou interesse público relevantes.
§ 1º . Requerida a convocação extraordinária, o(a) Presidente da Câmara Municipal marcará a reunião com antecedência mínima de quarenta e oito horas, mediante publicação de edital e comunicação escrita aos Vereadores e Vereadoras, dentro do prazo de três dias, contados do recebimento da convocação; se não o fizer, decorrido este prazo, considerar-se-á marcada a reunião para o primeiro dia útil que se seguir ao primeiro domingo, à hora regimental.
§ 2º. Nas convocações extraordinárias, a Câmara Municipal de Belém somente deliberará acerca das matérias para as quais for convocada.
Art. 4º . A Legislatura terá duração de quatro anos, dividida em quatro Sessões Legislativas anuais.

Seção II – Da Competência da Câmara

Art. 5º. Compete à Câmara Municipal de Belém, com a sanção do(a) Prefeito(a), não exigida esta para o especificado no art. 6º, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente sobre:
I - orçamento anual e plurianual, abertura e operações de crédito, dívida pública e meio de solvê-la, concessão de anistia e isenções fiscais, impostos de competência do Município, taxas e contribuições, arrecadação e distribuição de rendas;
II - planos e programas municipais;
III - plano diretor do Município, especialmente planejamento e controle do parcelamento, uso e ocupação do solo;
IV - organização do território municipal, especialmente de distritos, e delimitação do perímetro urbano;
V - bens e serviços do Município, objetos de concessão, permissão ou autorização de uso e alienação de bens imóveis;
VI - programas de auxílio ou subvenção à terceiros, em caráter especial;
VII - autorização ou aprovação de convênios, acordos, operações ou contratos de que resultem para o Município quaisquer ônus, dívidas, compromissos ou encargos não estabelecidos na Lei Orçamentária, bem como autorização prévia de operações financeiras externas de interesse do Município; e
VIII - autorização ou aprovação da criação , alteração e extinção de cargos, empregos ou funções públicas, fixando-lhes atribuições e vencimentos, inclusive aos servidores e servidoras de autarquias e fundações públicas, observando os parâmetros da Lei das Diretrizes Orçamentárias;
Art. 6º. É de competência privativa da Câmara Municipal:
I - eleger a Mesa, constituir as Comissões Permanentes e destituí-las;
II - elaborar seu Regimento Interno;
III - dispor sobre sua organização, criar ou extinguir cargos ou funções de seus serviços, bem como, fixar os respectivos vencimentos, exercendo sua autonomia administrativa na esfera judicial e extrajudicial;
IV - dar posse ao(a) Prefeito(a) e Vice-Prefeito(a), conhecer de suas renúncias, apreciar-lhes os pedidos de licença para tratamento de saúde ou de negócios particulares, bem como para se ausentar do

Município, por mais de quinze dias ou para o exterior, pôr qualquer tempo, ou afastá-los, definitivamente, do cargo ou dos limites da delegação legislativa;
V - conceder licença aos Vereadores e Vereadoras para afastamento do cargo;
VI - fixar a remuneração do(a) Prefeito(a), Vice-Prefeito(a) e dos Vereadores e Vereadoras em cada legislatura, para a subsequente, observado o disposto nos arts. 37, XI; 150, II; 153, III; 153, § 2º, I, da Constituição Federal;
VII - julgar, no prazo de noventa dias, contados da entrega pelo Tribunal de Contas dos Municípios, as contas do(a) Prefeito(a), e da Comissão Executiva da Câmara Municipal de Belém, ao término de seu mandato;
VIII - zelar pela preservação de sua competência administrativa e sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentador ou dos limites da delegação legislativa;
IX - suspender a execução, no todo ou em parte, de Lei ou ato normativo municipal declarado inconstitucional por decisão definitiva;
X - declarar perda ou suspensão temporária de mandato de Vereador e Vereadora, desde que presentes dois terços de seus membros e por maioria absoluta;
XI - fiscalizar e controlar, diretamente, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;
XII - autorizar referendo e convocar plebiscito;
XIII - solicitar informações ao(a) Prefeito(a) sobre assuntos referentes à administração;
XIV - convocar o(a) Prefeito(a), Secretário(as) Municipais e assemelhados, se for o caso, bem como os titulares de autarquias, de fundações ou de empresas públicas e sociedades de economia mista para prestar informações sobre matéria de sua competência;
XV - criar comissões especiais de inquérito;
XVI - julgar o(a) Prefeito(a), o(a) Vice-Prefeito(a), Vereadores e Vereadoras, nos casos previstos em Lei;
XVII - conceder honrarias;
XVIII- deliberar sobre assuntos de sua economia interna; e
XIX - apreciar relatório anual da Mesa da Câmara Municipal de Belém;
Seção III – Da Eleição da Mesa
Art. 7º . No primeiro ano de cada legislatura, os que tenham sido eleitos Vereadores e Vereadoras reunir-se-ão em Sessão preparatória na sede da Câmara Municipal de Belém, às quinze horas do dia primeiro de janeiro, independente de convocação.
§ 1º . O Vereador (a) indicado (a) pelo Partido mais votado ocupará a Presidência da Mesa e em seguida convidará dois Vereadores que servirão como Primeiro (a) e Segundo (a) Secretário(a)s, declarará aberta a Sessão, convidando a seguir os(as) Vereadores(as) a apresentarem seus diplomas à Mesa.
§ 2º. Conferidos os diplomas, o(a) Presidente declarará suspensos os trabalhos, pelo prazo máximo de quinze minutos, a fim de que os Vereadores e Vereadoras sejam informados, por escrito, pela Mesa Diretora dos trabalhos, das chapas existentes, à eleição da Mesa que dirigirá os trabalhos da Câmara por dois períodos legislativos consecutivos, permitida a recondução para o mesmo cargo na eleição imediatamente subsequente.(NR)
* com redação modificada pela Resolução nº 087, de 21.12.2000
§ 3º . Reiniciados os trabalhos, proceder-se-á a eleição, sendo os Vereadores e Vereadoras chamados(as) pelo(a) Primeiro(a) Secretário(a)(a) da Mesa para exercerem o direito de voto.
§ 4º. Procedida a eleição, verificado e anunciado o resultado da apuração e após comprovação dos Secretário(a)s(as) da Mesa, o(a) Presidente declarará eleitos, por maioria de votos, os Vereadores ou Vereadoras para os cargos de Presidente, 1º Vice-Presidente, 2º Vice-Presidente, 1º Secretário(a), 2º Secretário(a), 3º Secretário(a) e 4º Secretário(a), antes convocando os Vereadores e Vereadoras para a Sessão de Instalação da Legislatura, que ocorrerá imediatamente, encerrando em seguida a Sessão.
§ 5º . A sessão preparatória para eleição da Mesa Diretora, para o segundo biênio de cada Legislatura, realizar-se-á sob a direção da Mesa anterior, no dia primeiro de janeiro, independente de convocação, observadas todas as demais normas constantes deste regimento.
§ 6º. As chapas concorrentes à eleição da Mesa deverão inscrever-se até o prazo máximo de três horas antes do início da sessão preparatória, no gabinete da Presidência da Casa, não sendo permitido a um mesmo Vereador ou Vereadora participar de mais de uma das chapas, sob pena de exclusão de seu nome.
§ 7º . A apresentação das chapas deverá ser acompanhada da autorização escrita de cada um de seus membros.
§ 8º . No caso de exclusão, referida no § 6º, as chapas terão prazo adicional de sessenta minutos para

proceder às substituições, sob pena de exclusão do processo eleitoral.
Seção IV - Da Instalação da Legislatura
Art. 8º . A instalação da legislatura dar-se-á perante a Mesa que dirigiu os trabalhos da reunião legislativa anterior.
§ 1º . A Mesa da reunião legislativa anterior iniciará a sessão, declarando instalada a legislatura.
§ 2º . Na ausência da Mesa que dirigiu os trabalhos da reunião legislativa anterior, a legislatura será instalada pela Mesa eleita e automaticamente empossada.
§ 3º . Em seguida o(a) Presidente convidará os Vereadores e Vereadoras a, de pé, assumirem o seguinte compromisso: PROMETO DEFENDER E CUMPRIR A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BELÉM, AS DEMAIS LEIS E TRABALHAR EM BENEFÍCIO DOS REAIS INTERESSES DO POVO E DO MUNICÍPIO, COM O OBJETIVO DE CONSTRUIR UMA SOCIEDADE LIVRE, JUSTA E SOLIDÁRIA.
§ 4º. Proferido o juramento, o(a) Presidente declarará empossados os Vereadores e Vereadoras, lavrando-se em livro próprio o referido termo de posse que será assinado por todos os edis, e convidará a Mesa eleita para tomar posse e assumir a direção dos trabalhos.
§ 5º. Composta a Mesa, o(a) Presidente solicitará aos Vereadores e Vereadoras que apresentem as declarações de seus bens, as quais deverão constar na Ata que será lavrada ao término desta reunião.
§ 6º. Posteriormente, o(a) Presidente facultará a palavra por cinco minutos aos Vereadores e Vereadoras que a solicitarem e encerrará a sessão, antes convocando os Edis para a sessão de posse do(a) Prefeito(a) e Vice-Prefeito(a) , que ocorrerá em seguida.
§ 7º . O Vereador ou Vereadora que não tiver prestado o compromisso de posse, na sessão a que se refere este artigo, poderá fazê-lo perante o Presidente da Câmara Municipal ou, na ausência ou recusa deste, perante qualquer outro membro da Mesa Diretora, lavrando-se o termo competente.
§ 8º . Se o Vereador ou Vereadora, sem motivo justo, a juízo da Câmara Municipal, não prestar compromisso no prazo de trinta dias, a contar da data da instalação da Legislatura, considerar-se-á extinto o seu mandato.
Seção V - Da Posse do(a) Prefeito(a) e Vice-Prefeito(a)
Art. 9º. O(a) Prefeito(a) e o(a) Vice-Prefeito(a) tomarão posse em Sessão Solene da Câmara Municipal ou, se esta não estiver reunida, perante o(a) seu(ua) Presidente, prestando o seguinte compromisso: PROMETO DEFENDER E CUMPRIR A CONSTITUIÇÃO FEDERAL, A CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, A LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE BELÉM, AS DEMAIS LEIS E TRABALHAR EM BENEFÍCIO DOS REAIS INTERESSES DO POVO E DO MUNICÍPIO E SUSTENTAR A UNIÃO, A INTEGRIDADE E A INDEPENDÊNCIA DO BRASIL, COM O OBJETIVO DE CONSTRUIR UMA SOCIEDADE LIVRE, JUSTA E SOLIDÁRIA".
Parágrafo único. Na sessão solene de posse do(a) Prefeito(a) e do(a) Vice-Prefeito(a), terão direito de fazer uso da palavra:
I - o(a) Ex-Prefeito(a); e
II - o(a) Prefeito(a) eleito(a);
T Í T U L O I I
DOS ÓRGÃOS DA CÂMARA
Seção I - Da Mesa
Art. 10. A Mesa da Câmara compete à direção de todos os seus trabalhos legislativos.
§ 1º. Dirigindo os trabalhos legislativos ou representando a Câmara externamente, funcionará sob a denominação de Mesa Diretora.
§ 2º. A Mesa compõe-se de Presidente, 1º e 2º Vice-Presidentes, 1º, 2º, 3º e 4º Secretário(a)s(as), obedecendo o regime proporcional, tanto quanto possível, para seu preenchimento entre as bancadas ou blocos partidários.
Seção II - Da Comissão Executiva
Art. 11. Compete à Comissão Executiva da Câmara Municipal de Belém, constituída pelo(a) Presidente, 1º e 2º Secretários(as), além das outras atribuições consignadas em outras disposições regimentais:
I - praticar atos de execução das deliberações de Plenário, na forma deste Regimento;
II - elaborar e expedir, mediante ato, a discriminação analítica das dotações orçamentárias da Câmara Municipal, como alterá-la, quando necessário;
III - propor projetos de resolução que criem ou extingam cargos dos serviços da Câmara Municipal e fixar os respectivos vencimentos;
IV - colocar à disposição de órgãos e entidades, mediante requisição, funcionários(as) da Câmara Municipal, com ou sem ônus, salvo para a Justiça Eleitoral;
V - prestar informação a qualquer munícipe ou entidade em prazo máximo de trinta dias, a contar da

data do recebimento do pedido por escrito, sobre qualquer assunto acerca da Câmara Municipal, sob pena de responsabilidade;
VI - tomar todas as providências dos trabalhos administrativos;
VII - promover a resenha dos trabalhos de cada período legislativo, para dar conhecimento à Câmara Municipal na última sessão do ano;
VIII - determinar a reconstituição dos processos extraviados ou retidos indevidamente além dos prazos regimentais, a fim de que prossiga a sua tramitação;
IX - providenciar o registro dos diplomas e termo de posse dos Vereadores e Vereadoras, em livros especiais, assim como dos(as) Suplentes, quando convocados;
X - afixar em local público, de fácil acesso à população, a prestação de contas anual da gestão financeira da Câmara; e
XI - promulgar os decretos legislativos e as resoluções.
Parágrafo Único – Fica definido os percentuais de 20% (vinte por cento) para Presidente e 10% (dez por cento) para o 1º e 2º Secretários a serem observados desde o início da 16ª Legislatura e suas subseqüentes, e a ser introduzido a partir do ano subseqüente ao da aprovação desta Resolução.
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
Seção III - Das Atribuições do(a) Presidente
Art. 12. O(a) Presidente é o(a) representante do Poder Legislativo, em juízo ou fora dele.
Parágrafo único. O(a) Presidente designará as comissões, autorizadas pela Câmara Municipal, para representá-lo especialmente, na forma regimental.
Art. 13 . Compete ao(a) Presidente da Câmara dirigir, executar e disciplinar os trabalhos legislativos, com as seguintes atribuições:
I - presidir as sessões;
II - conceder a palavra ao Vereador ou Vereadora e chamar a atenção do orador ou oradora ao esgotar-se o tempo do expediente, da ordem do dia ou o que lhe faculte este regimento para falar;
III - advertir o orador ou oradora, retirando-lhe a palavra, se não atender, suspendendo a sessão, se não obedecido, caso se trate de matéria estranha ou vencida, falte com a devida consideração ao Poder, à Mesa Diretora, a Vereador, a Vereadora ou representante do poder público;
IV - despachar o expediente da sessão;
V - assinar a ata em primeiro lugar;
VI - submeter as matérias à discussão;
VII- indicar o ponto sobre o qual incidir a votação;
VIII - apurar e proclamar o resultado das votações;
IX - designar os membros das comissões e seus substitutos de acordo com a indicação partidária e observado o disposto no art. 21, § 4º, deste regimento;
X - declarar a perda do lugar de membro da Comissão, por retenção de processo ou por motivo de faltas, além dos limites regimentais previstos no art. 45, e seus incisos;
XI - tomar o compromisso dos Vereadores e Vereadoras;
a) da Comissão Executiva;
XII - resolver as questões de ordem suscitadas em sessão;
XIII - observar e fazer observar as Constituições Federal e Estadual, a Lei Orgânica e este Regimento Interno;
b) dos Presidentes das Comissões; e
XIV - suspender a sessão ou encerrá-la na impossibilidade de manter a ordem;
XV - presidir as reuniões:
c) dos(as) líderes de partidos ou blocos partidários.
XVI - assinar os atos da Mesa Executiva em primeiro lugar;
XVII - convocar sessão legislativa extraordinária, quando requerida de acordo com o § 1º do art. 3º deste Regimento;
XVIII- convocar suplentes de Vereador ou Vereadora para substituição em caso de renúncia, morte, licença ou investidura em função permitida por lei;
XIX - zelar pelo prestígio e decoro da Câmara, bem como pela dignidade de seus membros, assegurando-lhes o respeito devido às suas prerrogativas;
XX - assinar a correspondência da Câmara dirigida aos(as) Presidentes da República, do Senado e Câmara Federal, Supremo Tribunal, aos(as) Ministros(as) de Estado, Governadores(as) de Estado, aos(as) Prefeitos(as), aos(as) Presidentes de Assembléias Legislativas e autoridades do mesmo plano;
XXI - subscrever as representações e quaisquer atos do Poder Legislativo do Município de Belém;
XXII - requisitar o numerário destinado às despesas da Câmara Municipal;

XXIII - promulgar as Resoluções e os Decretos Legislativos, bem como as Leis com sanção tácita ou cujo veto tenha sido rejeitado pelo Plenário; e
XXIV - fazer publicar os atos da Comissão Executiva, bem como as Resoluções, os Decretos Legislativos e as Leis por ele promulgadas.
XXV – assinar folhas de pagamento, juntamente com os 1º e 2º Secretários;
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
XXVI – dirigir e inspecionar, juntamente com os 1º e 2º Secretários, os serviços administrativos da Câmara Municipal;
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
XXVII – ordenar e fiscalizar a execução de despesas, efetuar pagamentos autorizados pela Mesa Diretora e assinar os documentos contábeis respectivos, juntamente com os 1º e 2º Secretários;
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
XXVIII – presidir as reuniões da Comissão Executiva para as assinaturas dos documentos de que tratam os incisos XXV e XXVII deste artigo e os itens 12 e 13 do artigo 17 do Regimento Interno deste Poder, e, no caso de licença, impedimento e ausência deverá obedecer a hierarquia disposta no artigo 19 deste Regimento Interno. ***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
§ 1º . O(a) Presidente da Câmara substituirá o(a) Prefeito(a) Municipal, nos termos do art. 89 da Lei Orgânica do Município de Belém.
§ 2º . Será declarada a perda do mandato do(a) Prefeito(a), Vice-Prefeito(a), Vereadores e Vereadoras, nos casos previstos em Lei, salvo as hipóteses dos incisos III e V do art. 50 da Lei Orgânica do Município de Belém, através de Ato do(a) Presidente da Câmara Municipal.
§ 3º . As gratificações eventuais, como: (Técnico Especializado, Horas-extras, Tempo Integral, Dedicação Exclusiva) serão assinadas pelos 1º e 2º Secretários juntos à Presidência.
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
Art. 14 . O(A) Presidente da Câmara Municipal de Belém terá voto pessoal e de qualidade.
Art. 15. Para tomar parte em qualquer discussão, o(a) Presidente da Câmara transferirá momentaneamente a função ao(a) seu(ua) substituto legal, só retornando após a votação.
Seção IV – Dos(as) Vice-Presidentes
Art. 16. Sempre que o(a) Presidente não se encontrar no Plenário à hora regimental do início dos trabalhos, o(a) Primeiro(a) Vice-Presidente e, na sua falta, o(a) Segundo(a) Vice-Presidente, ou seus(uas) substitutos hierárquicos, o(a) substituirá no desempenho de suas funções, cedendo-lhe o lugar logo que presente.
Parágrafo único . Nos casos de licença, impedimento ou ausência do Município, o(a) Primeiro(a) Vice-Presidente e, na sua falta o(a) Segundo(a) Vice-Presidente, ficará investido(a) na plenitude das funções do(a) Presidente.
Seção V - Dos(as) Secretários(as)
Art. 17 - São atribuições do(a) Primeiro(a) Secretário(a):
1 - substituir os membros da Mesa em suas faltas ou impedimentos, na ordem hierárquica;
2 . proceder a chamada dos Vereadores e Vereadoras e assinar a ata depois do(a) Presidente;
3 . ler, assentado, toda e qualquer matéria referente às sessões legislativas;
4 . verificar a votação e informar ao(a) Presidente o resultado da contagem;
5 . assinar as resoluções e decretos legislativos da Câmara ou da Comissão Executiva, depois do(a) Presidente;
6 . providenciar a entrega, à medida que cheguem ao Plenário, do avulso da ordem do dia;
7 . superintender os serviços da Secretaria, fazendo observar o Regimento Interno da Casa;
8 . providenciar a publicação das atas das sessões;
9 . receber requerimentos, representações, publicações, convites, ofícios e demais papéis destinados à Câmara, depois de protocolados no setor competente; e
10. assinar a correspondência da Câmara, ressalvados os casos expressos neste Regimento;
11. dirigir e inspecionar, juntamente com o Presidente, os serviços administrativos da Câmara Municipal;
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
12. fiscalizar a execução de despesas, efetuar pagamentos autorizados pela Mesa Diretora e assinar documentos contábeis respectivos juntamente com o Presidente e autorizar despesas de prontoatendimento;
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
13. assinar folhas de pagamento, juntamente com o Presidente.
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
Art. 18 . São atribuições do Segundo Secretário(a):
1 . substituir o(a) Primeiro(a) Secretário(a) durante os períodos de licença, impedimento e ausência;
2 . fiscalizar a elaboração da ata.

3 . assinar a ata após o(a) Primeiro(a) Secretário(a);
4 . assinar as resoluções e decretos legislativos da Câmara ou da Comissão Executiva após o Primeiro Secretário(a);
5 . organizar os anais;
6. dirigir e inspecionar, juntamente com o Presidente, os serviços administrativos da Câmara Municipal;
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
7. fiscalizar a execução de despesas, efetuar pagamentos autorizados pela Mesa Diretora e assinar documentos contábeis respectivos juntamente com o Presidente e autorizar despesas de prontoatendimento;
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
8. assinar folhas de pagamento, juntamente com o Presidente.
***Com redação modificada pela Resolução n 044, de 04/11/09**
Art. 19 . São atribuições do(a) Terceiro(a) e Quarto(a) Secretários(as) substituir os membros da Mesa, em suas faltas ou impedimentos, na ordem hierárquica.
Seção VI - Das Comissões
Art. 20 . A Mesa Diretora da Câmara Municipal iniciará os trabalhos da reunião ordinária, organizando suas comissões técnicas.
§ 1º . As comissões classificam-se em permanentes e temporárias;
§ 2º . As comissões permanentes são:
I - Justiça, Legislação e Redação de Leis, com cinco membros;
II - Economia e Finanças, com cinco membros;
III - Educação, Ciência e Tecnologia, com três membros;
IV - Urbanismo, Obras e Serviços Públicos, com três membros;
V - Saúde e Meio Ambiente, com três membros;
VI - Indústria e Comércio, com três membros (NR)
* com redação modificada pela Resolução n.º 41, de 26.05.97
VII - Transportes e Sistema Viário, com três membros;
VIII - Cultura, Lazer, Desporto, Turismo e Patrimônio Público, com três membros;
IX - Administração Pública, Relações do Trabalho, Assistência e Bem Estar Social, com três membros.
X - Defesa dos Direitos Humanos (AC)
* com redação modificada pela Resolução n.º 13, de 15.09.94
XI - Defesa do Consumidor (NR)
* com redação modificada pela Resolução n.º 41, de 26.05.97
XII - Comissão de Ética Parlamentar, com cinco membros; (NR)
* com redação acrescentada pela Resolução n.º 89, de 15.12.97
XIII - Comissão Antidroga, com cinco membros (NR)
* com redação modificada pela Resolução n.º 51, de 08.09.98
XIV – Direitos da Criança, do Adolescente e do Idoso, com cinco membros
* com redação modificada pela Resolução nº 36, de 18.05.01
XV – Legislação Participativa, com cinco membros
* com redação modificada pela Resolução nº 148, de 26.12.01
Art. 21 . Nenhuma comissão permanente ou temporária terá menos de três e mais de cinco membros.
§ 1º. Nenhum Vereador ou Vereadora poderá pertencer a mais de três comissões permanentes.
§ 2º . As Comissões, em razão da matéria de sua competência, cabem:
I - discutir e votar Projeto de Lei que dispensar, na forma deste Regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa;
II - arquivar imediatamente os projetos que receberem parecer contrário da Comissão de Justiça, Legislação e Redação de Leis ou de duas outras comissões técnicas, cabendo recurso conforme art. 70 § 2º, I da Lei Orgânica do Município
III . nos casos dos projetos rejeitados, segundo os itens I e II deste artigo, seus respectivos autores serão informados da decisão da Comissão, no prazo máximo de quarenta e oito horas; e terão o prazo de quinze dias úteis para apresentação do recurso à Mesa Executiva. (NR)
* com redação acrescida pela Resolução n.º 18, de 23.08.93.
IV . realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil;
V . convocar Secretários(as) do Município ou Dirigentes de órgãos da Administração Direta ou Indireta para prestar informações acerca de assuntos inerentes às suas atribuições;
VI . apreciar programas de obras e planos de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer;
VII . receber petições, reclamações, representações ou denúncias idôneas de irregularidade decorrentes de ações ou omissões de agente público.

VIII - apreciar, preliminarmente, a conduta dos Vereadores e Vereadoras, no exercício de sua função legislativa;(NR)
* com redação acrescentada pela Resolução nº 89, de 15.12.97
§ 3º . Será de dois anos o mandato dos membros das comissões permanentes.
§ 4º. Seus membros serão designados pelo(a) Presidente da Câmara, por indicação dos(as) Líderes Partidários(as), assegurando-se, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos e dos Blocos Parlamentares que participam da Câmara Municipal.
§ 5º . As Comissões Permanentes composta de cinco membros terão dois(uas) suplentes que serão classificados por numeração ordinal, e as Comissões com três membros terão um(a) suplente, obedecendo em ambos casos a representação partidária. Os(as) suplentes serão designados(as) à época dos(as) demais membros. (AC)
§ 6º. A convocação dos(as) suplentes será feita pelo(a) Presidente da Comissão, obedecida a ordem numérica, somente no impedimento legal do(a) titular. (AC)
§ 7º. Cessará o exercício da suplência quando do término do impedimento legal do(a) titular da Comissão. (NR)
* com redação acrescentada pela Resolução nº 22, de 03.09.93
Art. 22 . As Comissões Permanentes se instalarão com a maioria de seus membros, quando elegerão, dentre seus membros, um(a) Presidente e um(a) Vice-Presidente.
* Com redação modificada pela Resolução nº 40, de 31.05.01
Parágrafo único . Na falta ou impedimento do(a) Presidente e do(a) Vice-Presidente, dirigirá os trabalhos das comissões o(a) mais idoso(a) de seus membros.
Art. 23 . As matérias encaminhadas às Comissões serão relatadas por um dos seus membros após designação escrita feita pelo(a) Presidente, nas quarenta e oito horas seguintes ao recebimento do processo, devendo o(a) relator (a) designado(a) manifestar-se no prazo máximo de cinco dias úteis.
§ 1º . Se o(a) relator(a) designado(a) não apresentar o parecer dentro do prazo de cinco dias úteis, serão os autos cobrados e designado(a) novo(a) relator(a) para opinar em idêntico prazo.
§ 2º . Qualquer membro da Comissão poderá dar voto em separado ou assinar com restrições;
§ 3º . É facultado aos(as) presidentes das comissões requerer audiência prévia da Comissão de Justiça e Legislação.
§ 4º . O parecer, depois de aprovado pela respectiva comissão, será remetido à impressão, para distribuição em avulsos aos Vereadores e Vereadoras e posterior inclusão em pauta.
Art. 24 . As Comissões se reunirão, ordinariamente, pelo menos uma vez por semana, preferencialmente às sextas-feiras.*
Parágrafo único . Quando exigir a pauta dos trabalhos sob a sua responsabilidade, poderão as comissões reunir-se extraordinariamente, mediante convocação de seus(uas) respectivos(as) Presidentes, de ofício ou a requerimento de qualquer de seus membros. (NR)
* com redação modificada pela Resolução n.º 74, de 22.12.98.
Art. 25 . As comissões deliberarão por maioria de votos, presente a maioria absoluta de seus membros.
§ 1º . Encerrada a discussão e votado o parecer, se aprovado, será assinado pelos membros presentes;
§ 2º. Se na discussão do parecer houver alterações com a qual concorde o(a) relator(a), ser-lhe-á concedido o prazo até a próxima reunião para nova redação.
Art. 26 . As Comissões poderão propor a adoção ou a rejeição total ou parcial, apresentar substitutivo e emendas ou formular projetos sobre qualquer proposição, requerimento e matéria enviada pela Mesa à sua apreciação.
§ 1º. Nos pareceres, as comissões deverão cingir-se, exclusivamente, à matéria de sua competência, quer se trate de proposição principal, de acessória ou de matéria ainda não objetivada.
§ 2º. Os substitutivos e emendas apresentadas pelas comissões, às proposições sob análise, deverão ser destacadas para votação em separado no Plenário. (NR)
* com redação acrescentada pela Resolução n.º 45, de 29.06.98.
Art. 27. Os(As) presidentes das comissões concederão vistas da matéria em debate, respeitado o prazo de cinco dias, na forma do que dispõe o art. 23 deste regimento.
Art. 28. É permitido a qualquer Vereador ou Vereadora não integrante de comissões assistir às suas reuniões e participar dos debates, sem direito a voto.
Parágrafo único. Não se aplica ao caput deste artigo ao Vereador ou Vereadora que estiver envolvido, ou qualquer parente seu até o 2º grau, com o assunto que estiver sendo objeto da Comissão Parlamentar de Inquérito.
Art. 29 . As Comissões terão ao seu dispor, designado pelo(a) Presidente da Câmara, funcionários que se encarregarão da lavratura das respectivas atas em livro especial, serviços de arquivo e guarda dos

processos.
Art. 30 . A remessa da matéria à Presidência das comissões será efetivada no prazo improrrogável de setenta e duas horas, com pesquisa realizada pelo Setor do Departamento Legislativo.
§ 1º. Os processos serão enviados pelas comissões à Mesa no prazo de vinte e quatro horas; (NR)
* com redação modificada pela Resolução n.º 19, de 07.04.2000.
§ 2º - A remessa de processos de uma Comissão para outra será feita diretamente, registrada no protocolo da secretaria das comissões.
Art. 31 . É vedado às demais comissões opinar:
1 . sobre constitucionalidade de proposição em contrário ao parecer da Comissão de Justiça e Legislação;
2 . sobre a conveniência ou oportunidade de despesas em oposição ao parecer da Comissão de Economia e Finanças; e
3 . sobre o que não for de sua competência ao apreciar proposicão submetida ao seu exame.
Parágrafo único. Considerar-se-á, inexistente, o parecer ou parte dele que infringir o disposto neste artigo.
Art. 32 . É vedado aos membros de comissões, relatar proposições de sua autoria e de iniciativa de Vereador ou Vereadora ligado(a) a ele(a) por força de parentesco.
Parágrafo único . O Vereador ou Vereadora que pertencer a mais de uma comissão só poderá relatar o mesmo processo numa única comissão da qual faça parte;
Art. 33 . As comissões temporárias são aquelas criadas para fins específicos, e que se extinguirão uma vez concluídos seus trabalhos, são:
I - Especiais;
II - de Inquérito; e
III - Processantes;
§ 1º . Na composição das comissões previstas nos incisos I e II, adotar-se-á o critério da proporcionalidade partidária.
§ 2º. Constituída a comissão temporária, seus integrantes escolherão o(a) Presidente, o Vice-Presidente e o(a) Relator(a), sempre que possível, pertencentes a partidos diferentes.
Art. 34. As comissões especiais, constituídas mediante requerimento aprovado pela maioria absoluta, destinam-se ao estudo da reforma ou alteração deste regimento, ao estudo de problemas municipais e à tomada de posição pela Câmara em assunto de reconhecida relevância.
Parágrafo único . Não será constituída comissão especial para tratar de assunto de competência específica de qualquer das comissões permanentes.
Art. 35 . As Comissões Parlamentares de Inquérito serão criadas quando requeridas por um quinto dos(as) Vereadores (as) independentemente de aprovação Plenária, sendo seus membros indicados pelas Lideranças Partidárias ao(a) Presidente da Câmara no prazo de setenta e duas horas, ultrapassando este prazo e as indicações não forem completadas o(a) Presidente designará os membros da Comissão de Inquérito, obedecendo tanto quanto possível o critério de proporcionalidade. (NR)
§ 1º . A Comissão Parlamentar de Inquérito que não se instalar no prazo de dez dias úteis, após a publicação da Portaria de nomeação de seus membros, ou deixar de concluir seus trabalhos no prazo de sessenta dias, contados da instalação, será declarada extinta, salvo se, para a última hipótese, a maioria dos seus membros requererem à Presidência e esta deferir, prorrogação de prazo por igual período. (NR)
* com redação modificada pela Resolução n.º 43, de 30.10.95
§ 2º. Não se criará Comissão Parlamentar de Inquérito enquanto estiverem funcionando, pelo menos três, salvo deliberação da maioria da Câmara.
§ 3º. O Vereador ou Vereadora, que por ausência não justificada prejudicar a instalação ou funcionamento da Comissão Parlamentar de Inquérito, não mais poderá participar como membro de outras Comissões Temporárias durante a Sessão Legislativa correspondente.
§ 4º. As Comissões Parlamentares de Inquérito terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, para apuração de fato determinado e por razão certa, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilidade civil ou criminal dos infratores, assegurando-se às Comissões ou a seus membros, em conjunto ou isoladamente, através de determinação de seu(ua) Presidente, poderes para:
I - realizar vistorias, diligências, inquirições, verificações ou levantamentos, inclusive contábeis, financeiros ou administrativos, nos órgãos da Administração Direta ou Indireta, onde terão livre acesso e permanência, podendo requisitar a exibição de documentos ou coisas e prestação de esclarecimento que entender necessários, fixando prazo para o atendimento.
II - convocar dirigentes da Administração Direta ou Indireta ou Servidores(as) Públicos, para prestar informações que julgar necessárias.

III - tomar o depoimento de quaisquer Agentes Públicos ou cidadão(a), intimar testemunhas e inquiri-las sob compromisso; e
IV - transportar-se aos lugares onde fizer mister a sua presença, ali realizando os atos que lhes competirem.
§ 5º . A Comissão requisitará à Presidência da Câmara Municipal o encaminhamento das medidas judiciais adequadas ao cumprimento de suas deliberações e à obtenção de provas, quando estas lhe forem sonegadas ou quando obstruídos ou embaraçados seus atos.
§ 6º . O não atendimento às determinações contidas nos parágrafos anteriores, no prazo estipulado, faculta ao(a) Presidente da Comissão solicitar, em conformidade com a Legislação Federal, a intervenção do Poder Judiciário para fazer cumprir as ordens manifestamente legais.
§ 7º. De acordo com as prescrições estabelecidas na legislação penal, as testemunhas intimadas, em caso de não comparecimento sem motivo justificado, sujeitam-se à intimação que será solicitada ao(a) Juiz (a) Criminal da localidade onde possuem domicílio ou residência.
§ 8º. A Comissão encerrará seus trabalhos com encaminhamento de relatório ao(a) Presidente da Câmara, para que este:
I - dê ciência ao Plenário, através do Expediente da Pauta;
II - envie, no prazo de cinco dias, cópia do inteiro teor do relatório ao(a) Prefeito(a), quando se tratar de fato relativo ao Poder Executivo; e
III - encaminhe, em cinco dias, ao Ministério Público, cópia do inteiro teor do relatório, quando este concluir por infração de qualquer natureza, apurável por iniciativa daquele órgão.
§ 9º . A Comissão Parlamentar de Inquérito publicará relatório conclusivo no órgão Oficial, no qual constarão histórico do fato, as lesões ao erário público, as pessoas físicas e jurídicas, devidamente qualificadas, que estiverem comprovadamente envolvidas e, sendo o caso, a transcrição do despacho de encaminhamento ao Ministério Público.asas
§ 10º . As sanções administrativas serão compatíveis com o nível de envolvimento de servidor(a) ou autoridade, sem prejuízo da responsabilidade civil e penal.
§ 11. As Comissões de Inquérito terão suplentes no total de dois quando forem compostas de cinco membros e um quando forem compostas de três membros, obedecendo a indicação partidária e, sendo nomeados juntamente com os(as) seus(uas) titulares. (AC)
· com redação acrescentada pela Resolução nº 43, de 30.10.95
§ 12. A Comissão Parlamentar de Inquérito só será instalada quando estiverem presentes à reunião, a maioria de seus membros titulares. (AC)
* a Resolução n.º 43, de 30.10.95, foi revogada neste ítem - com redação modificada pela Resolução n.º 44, de 19.05.2000.
§ 13. A Comissão parlamentar de Inquérito só poderá deliberar em reunião, quando estiverem presentes a maioria de seus membros; (NR)
§ 14. As reuniões das Comissões de Inquérito terão acesso os membros das mesmas, aos Vereadores e Vereadoras com assento no Poder e aos(as) funcionários(as) requisitados(as), sendo decidido pela maioria da Comissão, o acesso de outros(as) participantes. (NR)
* Com redação modificada pela Resolução nº 37, de 18.05.01
§ 15. A Comissão de Inquérito que tiver que se instalar e no momento da publicação da portaria um dos seus membros estiver de licença, conforme art. 146, alínea "d", do Regimento, o prazo de instalação será paralizado, sendo reiniciado após o retorno do membro, desde que a referida licença não ultrapasse de cinco dias. (NR)
* com redação modificada pela Resolução n.º 43, de 30.10.1995.
§ 16. Dentre os proponentes de uma Comissão Parlamentar de Inquérito, o(a) primeiro(a) signatário(a) denominado(a) autor(a) do requerimento, terá sua participação garantida nos trabalhos da referida Comissão, na qualidade de membro efetivo, vedada a eleição para os cargos de Presidente e Relator(a). (AC)
* a Resolução n.º 64, de 08.09.97 - revogada / com redação modificada pela Resolução n.º 44, de 19.05.2000.
Art. 35 - A. A Comissão Parlamentar de Inquérito, pela maioria de seus membros, a qualquer momento, poderá solicitar ao Presidente da casa substituição de um de seus integrantes, quando o mesmo estiver prejudicando o andamento dos trabalhos, da Comissão. (NR)
Parágrafo único. Entende-se que o(s) integrante(s) da Comissão Parlamentar de Inquérito estarão prejudicando os andamentos dos trabalhos quando praticarem os seguintes atos: (NR)
I – faltar, injustificadamente, a três reuniões consecutivas ou cinco alternadas, da Comissão; (NR)
II – comparecer às reuniões da Comissão, sistematicamente, com atraso superior a quinze minutos; (NR)

III – reter indevidamente documentos essenciais e/ou peças processuais fundamentais ao desenvolvimento ao desenvolvimento dos trabalhos da Comissão; e (NR)
IV - tornar público informações consideradas confidenciais pela Comissão. (NR)
Art.35 – B. A Comissão de Inquérito durante o recesso parlamentar, terá seus trabalhos e prazos suspensos, sendo retomados com o início do Período Legislativo. (NR)
Art. 35 – C. A Comissão Parlamentar de Inquérito que não for instalada na mesma legislatura que foi requerida, será arquivada. (NR)
· com redação acrescentada pela Resolução nº 43, de 30.10.1995
Art. 36 . As Comissões Processantes destinam-se:
I - à aplicação de procedimento instaurado em face de denúncia contra o Vereador ou Vereadora, por infrações previstas na Lei Orgânica, neste Regimento e Lei Complementar, cominadas com a perda do mandato (art. 50 da Lei Orgânica).
II - à aplicação de procedimento instaurado em face de representação contra membros da Mesa da Câmara, por infrações previstas na Lei Orgânica e neste Regimento, cominadas com destituição; e
III - à aplicação de processo instaurado em face de denúncia contra o(a) Prefeito(a) Municipal ou contra Secretário(a) Municipal, por infração político-administrativa prevista em Lei Complementar à Lei Orgânica.
Art. 37 . As Comissões Processantes são constituídas por sorteio entre Vereadores e Vereadoras desimpedidos(as).
§ 1º. Considera-se impedido(a) o(a) Vereador(a) denunciante, no caso dos incisos I e III do artigo anterior, e, os Vereadores e Vereadoras subscritores da representação e os Membros da Mesa, contra a qual é dirigida, no caso do inciso II do mesmo artigo.
§ 2º . Cabe aos membros da Comissão Processante, no prazo de quarenta e oito horas de sua constituição, eleger Presidente e Relator.
Seção VII - Da Presidência das Comissões
Art. 38 . Aos(As) presidentes das comissões compete especialmente:
1 - comunicar a hora e o dia da reunião ordinária, na forma do art. 24 deste Regimento;
2 - convocar de ofício, ou a requerimento de qualquer membro, reuniões extraordinárias, conforme dispõe o parágrafo único do art. 24 deste regimento;
3 - presidir os trabalhos, manter a ordem e encaminhar os debates;
4 - dar conhecimento às comissões de toda a matéria recebida , e despachá-la;
5 - designar relatores(as) para a matéria sujeita a parecer, ou avocá-la;
6 . colher os votos e proclamar os resultados;
7 . conceder vista, assinar parecer e convidar os demais membros a fazê-lo;
8. representar as comissões e solicitar ao(a) Presidente da Câmara o preenchimento das vagas que ocorrerem; e
9 . resolver, de acordo com o Regimento, todas as questões de ordem suscitadas na comissão;
Art. 39 . Os(As) Presidentes das Comissões poderão funcionar como Relator(a) e têm o direito de voto.
Art. 40 . Dos atos e deliberação do(a) Presidente das Comissões, sobre questões de ordem, caberá recurso de qualquer membro para o(a) Presidente da Câmara.
Seção VIII - Das Atribuições
Art. 41 . Às Comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:
I. estudar proposições e outras medidas submetidas ao seu exame, dando lhes parecer, oferecendolhes substitutivos e emendas;
II. promover estudos, pesquisas e investigações sobre problemas de interesse público, relativo à sua competência; e
III. tomar a iniciativa da elaboração de proposições ligadas ao estudo de tais problemas, ou decorrentes de indicação da Câmara ou de dispositivos regimentais;
Art. 42 . É de competência especifica:
I . da Comissão de Justiça, Legislação e Redação de Leis:
a) opinar sobre o aspecto constitucional, legal e regimental das proposições, as quais não poderão tramitar na Câmara sem o seu parecer, salvo nos casos expressamente previstos neste Regimento;
b) manifestar-se sobre vetos do Poder Executivo;
c) oferecer redação final aos projetos;
d) propor, quando for o caso, reabertura da discussão em projetos que lhe voltem à apreciação, nos termos regimentais;
e) opinar sobre todas as proposições e matérias que se relacionem com o pessoal fixo e variável da Prefeitura e da Câmara;
f) desincumbir-se de outras atribuições que lhe confere o Regimento; e

g) elaborar a redação dos projetos de iniciativa popular que tenham sido apresentados sem a observância da técnica legislativa, respeitando a intenção dos autores.
II . da Comissão de Economia e Finanças:
a) opinar sobre proposições referentes a matéria tributária, abertura de créditos, empréstimos públicos, divida pública e outras que, direta ou indiretamente, alterem despesa ou receita do Município e acarretem responsabilidade para o erário municipal;
b) opinar sobre as proposições que fixarem o vencimento do funcionalismo;
c) examinar e emitir parecer sobre os planos e programas previstos na Lei Orgânica do Município;
d) examinar e emitir parecer sobre os projetos de lei relativos ao Plano Plurianual, diretrizes orçamentárias do orçamento anual, créditos adicionais e às contas apresentadas anualmente pelo(a) Prefeito(a) que serão apreciados pela Câmara Municipal na forma deste Regimento;
e) exercer o acompanhamento e a fiscalização orçamentária, sem prejuízo das demais comissões;
f) elaborar projeto de Decreto Legislativo fixando os subsídios e verba de representação do(a) Prefeito(a) e Vice-Prefeito(a); e
g) dar redação final aos projetos de Lei do Orçamento Anual, Diretrizes Orçamentarias e Plano Plurianual.
III - da Comissão de Educação, Ciência e Tecnologia:
a) opinar sobre todas as proposições e matérias relativas a Educação e Sistema de Ensino; e
b) manifestar-se acerca de todas as proposições e matérias relativas a Ciência e Tecnologia, Política, Desenvolvimento e Pesquisa Científica e Tecnológica;
IV - da Comissão de Urbanismo, Obras e Serviços Públicos:
a) opinar sobre todas as proposições e matérias relativas ao cadastro territorial do Município e planos gerais ou parciais de urbanização ou reurbanização, ao zoneamento e ao uso e ocupação do solo;
b) manifestar-se acerca de todas as proposições e matérias relativas aos serviços de utilidade pública, sejam ou não de concessão Municipal, e a planos habitacionais elaborados ou executados pelo Município, diretamente ou por intermédio de autarquias ou entidades para-estatais; e
c) emitir opinião sobre todas as proposições e matérias atinentes à realização de obras e serviços públicos e ao seu uso e gozo, à venda, hipoteca, permuta ou à outorga de direito real de concessão de uso de bens imóveis de propriedade do Município.
V - da Comissão de Saúde e Meio Ambiente:
a) opinar sobre todas as proposições e matérias relativas à defesa, assistência e educação sanitária; e
b) manifestar-se acerca de todas as proposições e matérias relativas à preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente;
VI - Da Comissão de Indústria e Comércio:
a) opinar sobre todas as proposições e matérias relativas à economia urbana e rural e ao fomento da produção e comercialização de gêneros hortifrutigrangeiros;
b) emitir parecer sobre todas as proposições e matérias que digam respeito ao comércio, à indústria e às atividades de prestação de serviços;
c) manifestar-se acerca de todas as matérias relativas ao abastecimento e preços das utilidades de primeira necessidade, bem como de quaisquer mercadorias que sejam consumidas pelos munícipes da capital; e
d) colaborar com medidas legislativas e campanhas publicitárias tendentes a melhorar a distribuição e comercialização de gêneros alimentícios;
VII - da Comissão de Transportes e Sistema Viário:
a) opinar sobre todas as proposições e matérias relacionadas, direta ou indiretamente, com os transportes coletivos ou individual, de frete e de carga, à sinalização das vias urbanas e estradas municipais e à respectiva fiscalização, bem assim com os meios de comunicação; e
b) estudar, pesquisar e debater temas relacionados com as matérias de sua competência;
VIII - da Comissão de Cultura, Lazer, Desporto, Turismo e Patrimônio Público:
a) opinar sobre todas as proposições e matérias relativas a cultura, patrimônio público e manifestações culturais;
b) manifestar-se acerca de todas as matérias relativas a desportos e lazer; e
c) apreciar todas as matérias que contiverem qualquer referência ou alusão às atividades culturais, desportivas e turísticas, promovidas pelo município ou que disserem respeito à participação do município ou desta Câmara Municipal.
IX - da Comissão de Administração Pública, Relações do Trabalho, Assistência e Bem Estar Social, opinar sobre:
a) administração pública direta, indireta ou fundacional;

b) criação, modificação e extinção de secretaria ou autarquia municipal; criação, transformação, fusão, cisão, incorporação, privatização ou extinção de sociedade de economia mista, fundação ou empresa pública;
c) servidores públicos e seu regime jurídico;
d) criação, modificação, transformação e extinção de cargos públicos, fixação e alteração da remuneração, vencimentos ou vantagens dos servidores públicos; criação e alteração de carreiras, estabilidade e aposentadoria do servidor público; e
e) regime jurídico único do trabalho;
X- da Comissão de Defesa dos Direitos Humanos
a) assegurar a todos os cidadãos a fruição e o exercício dos direitos humanos, reconhecendo a dignidade da pessoa humana, com base na Liberdade, na Justiça e na Paz, num ideal democrático; e (AC)
b) toda e qualquer forma de ameaça, presunção de violação de direitos humanos e atos atentatórios e/ou discriminatórios a dignidade humana. (AC)
* com redação acrescentada pela Resolução n.º 13, de 15.09.94.
XI - da Comissão de Defesa do Consumidor
a) receber, analisar, avaliar, opinar e encaminhar reclamações, consultas, denúncias e sugestões apresentadas por consumidores ou entidades representativas, transformando-as em medidas legislativas dentro do âmbito de sua competência constitucional, como também, apresentar propostas a nível municipal de regulamentações em defesa do consumidor. (NR).
* com redação modificada pela Resolução 41, de 26.05.97
XII - da Comissão de Ética Parlamentar:
a) receber, analisar preliminarmente e propor as medidas cabíveis, com referência à conduta dos Vereadores e Vereadoras no exercício da função legislativa, mediante representação da Mesa Diretora ou de partido político com representação na Casa, assegurada a ampla defesa; *
b) sugerir, de acordo com a gravidade da falta, suspensão das atividades parlamentares, deixando de receber seus vencimentos pelo período de duração da suspensão;
c) sugerir, no caso de reincidência, que ao Vereador ou Vereadora que assim proceder, sejam aplicadas, em dobro, as penalidades do item anterior; *
d) garantir que haja durante a realização dos trabalhos da Comissão, sigilo de todos os seus atos, só sendo permitida a publicidade após o encerramento de todos os trabalhos da Comissão; e *
e) encaminhar ao Plenário o seu relatório, no prazo de trinta dias, contados do recebimento da denúncia, podendo, em caráter excepcional, a ser prorrogado este prazo por igual período.
*** com redação modificada pela Resolução n.º 16, de 06/05/09**
XIII - da Comissão Antidroga:
a) desenvolver projetos e pesquisas;
b) apresentar propostas e sugestões;
c) manter intercâmbio com entidades públicas e privadas que se dediquem à recuperação de pessoas viciadas em drogas; e
d)proceder a investigações, colhendo indícios e dados. (NR)
· com redação modificada pela Resolução n.º 51, de 08.09.98
XIV – da Comissão dos Direitos da Criança, do Adolescente e do Idoso:
a) direito da criança, do adolescente e do Idoso;
b) matérias relativas da criança, do adolescente e do idoso;
c) recebimento, avaliação e investigação de denúncias relacionadas à ameaça ou violação dos direitos da criança, do adolescente e do idoso;
d) fiscalização de programas governamentais ou não governamentais, relativos a proteção dos direitos da criança, do adolescente e do idoso.(NR)
+ Com redação modificada pela Resolução nº 36, de 18.05.01
XV – Da Comissão de Legislação Participativa:
a) Receber e avaliar petições, dando-lhes ou não prosseguimento através de parecer, oriundas:
a1. Da população do Município de Belém;
a2. Das pessoas jurídicas, abaixo alencadas:
a.2.1. Sindicatos;
a.2.2. Associações;
a.2.3. Organizações não governamentais;
a.2.4. Entidades estatais, autárquicas, fundacionais e paraestatais.
Parágrafo único. Em ambos os casos será obedecido o seguinte procedimento especial:
a. Se o Parecer for favorável a petição:

a.1. A Comissão constituirá a Petição em Projeto de Lei;
a.2. Constituído em Projeto de Lei seu trâmite será do Regimento Interno, iniciando-se pela Comissão de Justiça, Legislação e Redação de Leis.
a.3. A Comissão comunicará sua decisão por escrito – via epistolar, ao primeiro subscritor;
a.4. A Comissão, cuja matéria constante do Projeto for de sua alçada especial, será responsável por sua defesa Plenária.
b. Se o Parecer for contrário:
b.1. A petição será arquivada, não cabendo recurso.
· Com redação modificada pela Resolução nº 148, de 26.12.01
Parágrafo único . A Comissão de Cultura, Lazer, Desporto e Turismo deverá ouvir, pelo menos uma vez por semestre, o órgão municipal encarregado do plano turístico municipal, acompanhando todas as atividades desse órgão em seus diversos campos de atuação.
Seção IX - Das Vagas
Art. 43. As vagas nas comissões verificar-se-ão nos casos de:
1 - renúncia;
2 - falecimento;
3 - investidura em função pública permitida por Lei; e
4 - perda do lugar.
Art. 44 . As vagas nas comissões serão preenchidas por indicação do(a) Líder da Bancada à qual pertença o membro, de acordo com o § 4º do art. 21, deste Regimento.
Art. 45 . As perdas de lugar dar-se-ão através de requerimento firmado por três Líderes de Bancada, sujeito à deliberação plenária, nos casos de:
I - não comparecimento do membro a mais de três reuniões consecutivas e cinco alternadas, a não ser por motivo justificado; e
II - retenção de processo por mais de trinta dias sem motivo justificado e sobre o qual não tenha sido emitido parecer;
Parágrafo único. O requerimento mencionado no "caput" deste Artigo, após deliberação plenária, será encaminhado às comissões para que seja providenciado, no prazo de cinco dias, o afastamento do membro e sua substituição.
T Í T U L O I I I
DISPOSIÇÕES GERAIS
Seção I - Das Sessões
Art. 46. As sessões da Câmara serão públicas e terão a presença de, pelo menos, onze Vereadores (as) (NR)
* a Resolução nº 45, de 29.06.98 foi revogada neste ítem - nova redação modificada com a Resolução n.º 82, de 22.11.99.
Parágrafo único. As votações serão abertas, salvo os casos especiais definidos neste Regimento e na Lei Orgânica do Município de Belém. *
Art. 47 . As sessões da câmara serão preparatórias, ordinárias, extraordinárias, solenes e especiais, assim definidas: (NR)
I - preparatórias são aquelas que precedem a instalação dos trabalhos da Câmara em cada início da Legislatura e na reunião legislativa na forma do art. 7º deste Regimento; (NR)
II - ordinárias, as realizadas às segundas, terças, quartas e quintas-feiras, não podendo ser efetuadas mais de uma por dia;(NR)
· Redação modificada pela Resolução nº 45 de 29.06.98
III- extraordinárias, são as realizadas em dia, ou hora diversa da fixada para as sessões ordinárias, mediante convocação, para apreciação de matéria para as quais foram convocadas, sem remuneração, salvo as convocações pelo Executivo. (NR)
IV - solenes, aquelas destinadas às grandes comemorações, homenagens especiais e instalação da Legislatura; (NR)
V - especiais, quando convocadas, em Plenário, com antecedência mínima de vinte e quatro horas; (NR)
* Resoluções n.s º 56/95 e 51/97 - revogadas - Nova redação modificativa dada pela Resolução n.º 45, de 29.06.98.
Art. 48 . As sessões ordinárias se realizarão nos dias úteis, exceto às sextas-feiras, tendo início às 09h, com a duração de duas horas e quarenta e cinco minutos, se antes não se esgotar a matéria; (NR)
* Resoluções n.sº 56/95 , 040/96 – revogadas, 045/98 revogada neste artigo - Nova redação modificativa dada pela Resolução n.º 75, de 22.12.98.
§ 1º. A sessão ordinária constará de:

a) expediente, com duração de trinta minutos
b) horário de liderança, com duração de trinta minutos
c) ordem do dia, primeira parte, com duração de quarenta e cinco minutos; (NR)
d) ordem do dia, segunda parte, com duração de sessenta minutos.
§ 2º. O tempo destinado à segunda parte da ordem do dia das sessões poderá ser prorrogado uma única vez, por no máximo sessenta minutos, pelo(a) Presidente, a requerimento de qualquer Vereador ou Vereadora, com a aprovação do Plenário. (NR)
§ 3º. O requerimento de prorrogação, verbal ou escrito, devidamente motivado, não terá discussões nem encaminhamento de votação e será votado pelo processo simbólico; (NR)
Art. 49 . A convocação de sessões extraordinárias, solenes e especiais poderá ser feita aos membros da Câmara, quando em reunião ordinária, em Plenário, na forma do inciso III do art. 47 deste Regimento. (NR)
Art. 50. É de competência do(a) Presidente da Câmara, ou por deliberação de Plenário, a convocação das sessões extraordinárias, especiais e solenes, dentro das normas fixadas neste Regimento. (nr)
Art. 51. As sessões solenes e especiais serão realizadas fora do horário normal das sessões ordinárias, obedecendo o máximo de seis por mês. (NR)
Parágrafo único. Excepcionalmente, por decisão do Plenário, três destas sessões poderão ser realizadas no período da sessão ordinária. (NR)
· Redação modificada pela Resolução nº 45, de 22.06.98.
Art. 52 . As sessões extraordinárias terão a mesma duração prevista para as ordinárias. (NR)
Art. 53. O Plenário da Câmara Municipal é soberano e todos os atos da Mesa da Câmara, de sua Presidência, bem como das Comissões, estão sujeitos a seu império, respeitado os limites dispostos neste Regimento, na Lei Orgânica e outras disposições legais existentes. (NR)
Parágrafo Único. O Plenário terá poderes para avocar, pelo voto da maioria de seus membros, toda e qualquer matéria ou ato submetido a Mesa, à Presidência ou Comissões, para sobre ele deliberar;
Seção II - Da Ordem
Art. 54 . Durante as sessões serão observadas as seguintes regras:
I - somente os Vereadores e Vereadoras poderão permanecer nas respectivas bancadas; (NR)
II - não será permitida conversação no recinto, em tom que dificulte a percepção da leitura das matérias, perturbe os debates e as deliberações da Mesa; (NR)
III - será vedada a aproximação às bancadas, de qualquer pessoa estranha, impedindo o bom andamento dos trabalhos ou desvirtuando a atenção dos Vereadores e Vereadoras, quando a Sessão estiver em andamento; (NR)
IV - os Vereadores e Vereadoras, com excessão do(a) Presidente, falarão de pé e somente quando enfermos falarão sentados; (NR)
V - o Vereador ou Vereadora deverá falar da tribuna, porém, para discussão e encaminhamento de votação, apartear, reclamar, levantar questão de ordem, recorrer ou justificativa de voto poderá usar o microfone da bancada; (NR)
VI - nenhum Vereador ou Vereadora poderá falar sem permissão do Presidente e, em caso de insistência, este ordenará a suspensão do serviço taquigráfico ou mesmo suspenderá a sessão; (NR)
VII – o(a) orador(a) dirigir-se-á a(o) Presidente e aos Vereadores ou Vereadoras em geral; (NR)
VIII - será obrigatório o tratamento de Excelência ou Sr. (a) Vereador (a); (NR)
· Com redação modificada pela Resolução nº 35, de 18.05.01
IX - ao falar da bancada ou da tribuna, o(a) orador(a) em caso nenhum poderá fazê-lo de costas para a Mesa; (NR)
X - será vedado ao(a) Vereador(a) permanecer fora de sua cadeira, ou de pé, ao se iniciarem as votações; e (NR)
XI - somente será permitida no Plenário, a presença dos Vereadores, Vereadoras, assessores, funcionários que prestam serviço nos mesmos e representantes credenciados das empresas de comunicação. Excepcionalmente será admitida a presença de pessoas ilustres, a critério da Presidência. (NR)
XII - somente será permitida no Plenário, a presença dos Senhores e Assessores, trajados de paletó e gravata, e as Senhoras Vereadoras traje esporte fino. (AC)
XIII – o Vereador ou a Vereadora que não seguir o disposto no inciso anterior, não terá direito ao uso da palavra e nem a voto, durante sessão ordinária. (AC)
• Como nova redação acrescida pela Resolução nº 084, de 02.10.03
Art. 55. Não será permitido aparte:
I. à palavra do(a) Presidente

II. à justificativa de voto;
III. à exposição da questão de ordem;
IV. à explicação pessoal; e
V. à palavra de orador no encaminhamento de votação. (NR)
Art. 56. Os Vereadores e Vereadoras só poderão falar:
I. para versar sobre qualquer assunto, na hora do expediente, mediante inscrição em livro próprio;
II. sobre projetos, requerimentos e pareceres, obedecendo ao disposto neste Regimento;
III. pela ordem, para citar ou pedir cumprimento do Regimento, dentro do prazo de três minutos;
IV. para propor urgência;
V. para discussão geral de projetos, pelo prazo máximo de dez minutos;
VI. para justificar o voto, pelo prazo máximo de três minutos;
VII. para explicação pessoal;
VIII. para encaminhar a votação, pelo prazo máximo de cinco minutos, como autor da proposição, líder de partido ou seu representante da bancada; e
IX. para se manifestar pela liderança. (NR)
Art. 57. O(A) Presidente poderá:
I - suspender a sessão;
a) para preservar a ordem;
b) por falta de "quorum" para votação de proposições, se não houver matéria em Pauta a ser discutida; e
c) para recepcionar visitante ilustre.
II . encerrar a sessão, antes do horário regimental:
a) em caso de tumulto grave;
b) em homenagem à memória de homens e mulheres públicos(as) proeminentes;
c) por falta de matéria a discutir; e
d) por falta de "quorum".
§ 1º. Se decorridos dez minutos de suspensão por falta de quorum, persistindo esta, passar-se-á à fase seguinte da sessão.
§ 2º. A suspensão da sessão determina a prorrogação do tempo da ordem do dia;
§ 3º. No caso da alínea “b” do inciso II e demais casos não previstos neste artigo, só mediante deliberação do Plenário poderá a sessão ser suspensa ou encerrados os seus trabalhos. (NR)
· redação modificada pela Resolução nº 45, de 29.06.98
Art. 58. Os Vereadores e Vereadoras que solicitarem a palavra sobre proposição em debate não poderão:
1 - desviar-se da matéria em discussão;
2 - usar linguagem imprópria;
3 - deixar de atender às advertências do(a) Presidente;
4- ultrapassar o tempo regimental. (NR)
Art. 59. Quando mais de um Vereador ou Vereadora pedir a palavra simultaneamente, esta será concedida, preferencialmente:
1 - ao(a) autor(a) da proposição;
2 - ao Relator, ou Relatora;
3 - ao autor ou autora da emenda; e
4 - ao(a) mais idoso ou idosa. (NR)
Art. 60 . Os membros da Mesa, quando quiserem tomar parte nos debates, fa-lo-ão da tribuna ou irão às bancadas, permanecendo afastados das suas funções até a votação. (NR)
Art. 61. O(A) Presidente é quem despacha o expediente. (NR)
§ 1º. É vedado à Mesa, sem que se pronuncie a Comissão de Justiça e Legislação, não se tratando de assuntos de economia interna da Câmara, dar andamento a proposição:
I - contra disposições das Constituições Federal, Estadual ou da Lei Orgânica do Município de Belém ou deste Regimento;
II - sem prévia mensagem do(a) Prefeito(a);
a) aumentando ou diminuindo despesa;
b) criando ou suprimindo cargos em serviços existentes, bem como fixando, majorando ou diminuindo vencimento; e
c) modificando, ampliando ou reduzindo serviço público;
III - dando regulamento a serviço ou departamento da Prefeitura;
IV - concedendo:

a) crédito limitado; e
b) qualquer favor sem prévio requerimento da parte com firma reconhecida, principalmente quanto à isenção de imposto e relevação de prescrição;
§ 2º. Toda proposição independente, em desacordo com o disposto no parágrafo anterior, será devolvida ao(a) autor(a) ou à comissão de onde provenha, para que a redija de acordo. Se o(a) autor(a) insistir pela aceitação, suscitando dúvidas quanto à interpretação legal ou regimental, o(a) Presidente mandará publicá-la com os motivos
da recusa, despachando-a à Comissão de Justiça, Legislação e Redação de Leis, a fim de que se manifeste, brevemente, se deve constituir-se em objeto de deliberação da Casa.
§ 3º. A Mesa só tomará conhecimento de documento e representação de parte protocolados:
I. no Gabinete do(a) Presidente, nos casos de mensagens encaminhadoras de vetos, e projetos de autoria do Poder Executivo ou de iniciativa popular;
II. no Serviço de Registro e Controle de Documentos - SRCD , nos casos de convites, representações, comunicações, telegramas, ofícios e leis; e
*redação modificada pela Resolução nº 45, de 29.06.98
III. na assessoria da Mesa em Plenário, nos casos de projetos e requerimentos de autoria dos Vereadores e Vereadoras.
§ 4º. Para os fins do inciso III do parágrafo anterior, a Mesa adotará protocolo mecânico assinalando número de ordem, data e hora da apresentação do projeto ou requerimento. (NR)
* com redação acrescentada pela Resolução n.º51, de 30.06.99.
T í T U L O I V
DA ORDEM DOS TRABALHOS
Seção I - Da Hora do Expediente
Art. 62 . A partir da hora fixada para início da sessão, a primeira chamada deverá ter a presença mínima de onze dos Vereadores(as) que compõe a Câmara. O(A) Presidente declarará aberta a sessão, iniciandose o Expediente, que terá a duração de trinta minutos. (NR)
* a Resolução n.º 45, de 29.06.98, - revogada neste item / nova redação dada pela Resolução n.º 82, de 22.11.99.
§ 1º. Não sendo aberta na primeira chamada, será realizada uma segunda chamada às 9h15, quando poderá ser iniciada a sessão com quorum livre. *
§ 2º . Será feita uma terceira chamada , às 10h, quando deverá haver a presença de dezessete dos Vereadores e Vereadoras que compõem a Câmara (NR).
* com alteração dada pela Resolução n.º 82, de 22,11,99.
§ 3º. O(A) Presidente colocará a ata da sessão anterior em votação e informará que o resumo do expediente está distribuído aos Vereadores e Vereadoras para o devido conhecimento.
§ 4º . Se não for constatada a presença do número de Vereadores e Vereadoras previsto no caput deste artigo, o Presidente aguardará quinze minutos. Persistindo a falta de quorum, registrará que a sessão deixa de ser realizada por este motivo, determinando a lavratura da ata do ocorrido.
Art. 63 . Qualquer reclamação sobre a ata, escrita ou verbal, será feita antes de sua votação, competindo ao Secretário(a) dar as explicações necessárias e, ao(a) Presidente, mandar registrar, em seguimento, a modificação pedida, se aceita pelo plenário. (NR)
Parágrafo único A ata será lavrada com a data, hora do início e encerramento da sessão, resumo do ocorrido, nome dos Vereadores e Vereadoras presentes e ausentes por motivo justificado e será publicada no Diário Oficial da Câmara Municipal;
Art. 64. Para falar no Expediente, será dada a palavra ao Vereador ou Vereadora previamente inscrito(a), obedecida a ordem cronológica, pelo prazo de dez minutos, improrrogáveis, para versar sobre assunto de sua livre escolha, admitindo apartes, não lhe sendo permitido falar, nesta fase dos trabalhos, por mais de uma vez. (NR)
§ 1º. Ao último(a) Orador(a) do expediente, que não tenha esgotado o seu tempo regimental, é garantido continuar com a palavra na reunião seguinte, caso pretenda completá-la.
§ 2º. As inscrições dos(as) oradores(as) deverão ser feitas através de assinatura em livro especial e ordem cronológica, no decorrer das reuniões.
§ 3º. Somente será admitida nova inscrição ao Vereador ou Vereadora depois de haver usado a palavra, cedido a sua vez, dela desistindo ou tiver cancelada sua inscrição.
§ 4º. O cancelamento voluntário da inscrição será solicitado, verbalmente, pelo Vereador ou Vereadora, em Plenário;
§ 5º. O Vereador ou Vereadora inscrito(a), quando chamado(a), poderá ceder a outro sua inscrição, que automaticamente será cancelada;

§ 6º. O Vereador ou Vereadora inscrito(a), que usar da palavra por cessão de outro, permanecerá com sua inscrição, podendo cedê-la ou solicitar adiamento, se convocado na mesma reunião,
§ 7º. Terá cancelada a sua inscrição o Vereador ou Vereadora que, por duas chamadas consecutivas, não fizer uso da palavra, seja por haver pedido adiamento ou estar ausente.
§ 8º. A inscrição que for transferida para outra reunião, por ausência do Vereador ou Vereadora ou em decorrência de pedido de adiamento, permanecerá na mesma ordem cronológica.
§ 9º. Não havendo Oradores(as) inscritos(as), ou se estes não usarem da palavra, ou não esgotarem o tempo do expediente, poderão falar os Vereadores e Vereadoras que pedirem a palavra.
· redação modificada pela Resolução nº 45, de 29.06.98
§ 10º. Se nenhum Vereador ou Vereadora usar da palavra, o Presidente declarará encerrado o expediente. (NR)
Seção II – Do Horário de Liderança
Art. 65. Encerrado o expediente ou esgotada a sua matéria, passar-se-á ao Horário de Liderança, que terá a duração máxima de trinta minutos, improrrogáveis. (NR)
§ 1º. Cada Líder poderá falar por cinco minutos, abordando qualquer assunto de interesse de seu partido.
§ 2º. Para falar neste horário, os(as) Líderes ou Vice-Líderes se inscreverão, diariamente, assinando livro próprio, e que ficará sobre a Mesa, desde o início da sessão;
§ 3º. É facultado ao(a) Líder, se estiver inscrito, ou na ausência deste(a) ao Vice-Líder e na ausência deste(a) qualquer outro Vereador ou Vereadora membro de sua bancada, para usar o Horário de Liderança;
* nova redação dada pela Resolução n.º 46, de 30.06.99.
§ 4º. Aplica-se ao Horário de Liderança, no que couber, o disposto na Seção DO EXPEDIENTE.
Seção III – Da Ordem do Dia
Art. 66 . Esgotado o Horário de Liderança, o(a) Presidente anunciará o início da primeira parte da ordem do dia, com duração máxima de quarenta e cinco minutos, improrrogável, ocasião em que serão lidos os Pareceres e votados os requerimentos destinados a esta parte da sessão.
Art. 67. Finda a primeira parte da ordem do dia, por estar esgotado o tempo ou por falta de matéria, após observar-se a presença da maioria dos Vereadores (as) em Plenário, será iniciada a segunda parte da ordem do dia, com duração de sessenta minutos, reservada exclusivamente à discussão e votação dos projetos. (NR)
Parágrafo único . Os Vereadores e Vereadoras que, por sua ausência injustificada, impedirem o início da segunda parte da ordem do dia, mesmo que presentes no início da Sessão, terão seus nomes incluídos na lista dos(as) Vereadores(as) faltosos(as), observando-se as normas regimentais.
Art. 68 . O(A) 1º Secretário(a) fará a leitura da matéria que será submetida à discussão e votação. (NR)
§ 1º . É facultado ao Plenário a dispensa de leitura dos pareceres, projetos e requerimentos, quando impressos e com a distribuição dos avulsos, anunciando o(a) Presidente, nesse caso, de maneira clara e precisa, a matéria objeto de deliberação;
§ 2º . A discussão poderá ser feita com qualquer número de Vereadores(as), porém, a votação só será realizada quando houver número legal, ou seja, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara;
§ 3º. Quando, em qualquer ocasião, houver número para deliberar, e, porventura, algum(a) Vereador(a) esteja usando a palavra, será esta interrompida pelo(a) Presidente, para votação da matéria adiada por falta de "quorum", não sendo permitido o uso da palavra para encaminhá-la, finda a qual o(a) Orador(a) continuará com a palavra para prosseguimento de seu discurso.
§ 4º. Depois de declarado encerrado o encaminhamento da votação, por falta de oradores(as), não será mais permitido o debate.
Art. 69 . Restando ainda tempo na segunda parte da ordem do dia, por não haver matéria, qualquer Vereador(a) poderá usar da palavra para explicação pessoal durante cinco minutos.(NR)
Parágrafo único . Finda esta parte dos trabalhos por falta de matéria ou esgotado o tempo para a mesma, o(a) Presidente declarará encerrada a sessão.
Art. 70 . Toda dúvida sobre a interpretação deste Regimento, na sua prática, ou relacionada com a Constituição Federal, do Estado e da Lei Orgânica do Município de Belém, constituirá "questão de ordem", que só poderá ser levantada quando for de natureza a influir diretamente no andamento dos trabalhos ou na decisão da matéria. (NR)
· redação modificada pela Resolução nº 45, de 29.06.98
§ 1º. Qualquer Vereador(a), toda vez que a ordem regimental não estiver sendo observada no curso dos trabalhos, poderá pedir a palavra "PELA ORDEM" a fim de restabelecê-la.
§ 2º. O(A) Presidente não poderá recusar a palavra ao Vereador(a) "PELA ORDEM", desde que a solicite

de acordo com o Regimento, mas pode cassá-lo caso o objeto do(a) Orador(a) não seja de formular questão de ordem, isto é, uma vez não indique desde logo o dispositivo regimental que está sendo transgredido.
§ 3º. Não é concedido a palavra "PELA ORDEM" havendo Orador(a) na tribuna ou estando o Plenário em Votação.
§ 4º. Nenhum Vereador(a) poderá exceder do prazo de três minutos, ao formular uma, ou simultaneamente, mais de uma "questão de ordem", tanto na hora do expediente, como durante a ordem do dia;
§ 5º . Todas as "questões de ordem" claramente formuladas, com indicação precisa das disposições cuja observância se pretenda elucidar, serão resolvidas, pela Presidência;
§ 6º. A votação de qualquer "questão de ordem" deverá ser ultimada na mesma sessão em que for apresentada.
* com alteração dada pela Resolução nº 45, de 29.06.1998.
T Í T U L O V
DAS PROPOSIÇÕES
Art. 71 . Proposição é toda a matéria sujeita à deliberação da Câmara.
§ 1º - Consideram-se proposições:
I - Emendas à Lei Orgânica;
II - Projetos de Leis Complementares;
III - Projetos de Leis Ordinárias;
IV - Projetos de Leis Delegadas;
V - Projetos de Decretos Legislativos;
VI - Projetos de Resoluções;
VII - Emendas;
VIII - Requerimentos;
§ 2º - Considera-se autor(a) da proposição, para efeito regimental, o seu(ua) primeiro(a) signatário(a);
§ 3º - A Mesa deixará de aceitar qualquer proposição:
I - evidentemente inconstitucional;
II - anti-regimental.
§ 4º. Sempre que for apresentado mais de um projeto versando sobre a mesma matéria, o primeiro protocolado terá absoluta prevalecência, sendo os demais devolvidos a seus(uas) respectivos(as) autores(as), após exame pela Comissão de Justiça, Legislação e Redação de Leis, devendo inclusive sair da pauta do Plenário quando em desacordo com o disposto neste parágrafo. (NR)
· nova redação dada pela Resolução n.º 51, de 30.06.99
Art. 71-A. A matéria constante de requerimento rejeitado não poderá constituir objeto de novo requerimento na mesma Sessão Legislativa.
· Com redação modificada pela Resolução nº 147, de 26.12.01
Seção I – Dos Projetos
Art. 72 . A iniciativa dos Projetos de Lei a serem votados pela Câmara será:
I - do(a) Prefeito(a) Municipal;
II - da Comissão Executiva;
III - dos Vereadores e Vereadoras;
IV - das Comissões Permanentes; e
V - da população.
§ 1º . Cabe somente ao Poder Executivo a iniciativa das leis que disponham sobre:
a) criação, alteração e extinção de cargos e funções públicas da administração direta, autárquica e fundacional, ressalvada a competência do Legislativo Municipal;
b) servidores(as) públicos, seu regime jurídico e plano de cargos;
c) criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração pública, suas autarquias e fundações;
d) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais; e
· redação modificada pela Resolução nº 45, de 29.06.98
e) matéria tributária, abertura de crédito, fixação dos serviços públicos e aumento das despesas públicas.
§ 2º . São de iniciativa exclusiva da Comissão Executiva os Projetos que:
I - autorizem abertura de créditos suplementares ou especiais mediante anulação parcial ou total de dotação da Câmara; e
II - criem, transformem ou extingam cargos dos serviços da Câmara Municipal e fixem os respectivos vencimentos.

§ 3º . As comissões permanentes somente terão a iniciativa de projeto de lei em matéria de sua especialidade;
Art. 73 . Os Projetos deverão conter Ementa enunciativa de seu objeto e serem apresentados divididos em artigos numerados, claros e concisos.
§ 1º . Sempre que o Projeto não estiver devidamente redigido, a Mesa Diretora ou as Comissões restituirão ao(a) autor(a), para organizá-lo, de acordo com as determinações regimentais;
§ 2º . Não se aplica o Parágrafo anterior nos Projetos de iniciativa popular, que poderão ser redigidos sem observância da técnica legislativa, bastando que definam a pretensão dos proponentes;
§ 3º . O(A) Presidente da Câmara Municipal, preenchidas as condições de admissibilidade previstas na Lei Orgânica, não poderá negar seguimento ao Projeto de iniciativa popular, devendo encaminhá-lo à Comissão de Justiça e Legislação para que proceda as devidas modificações, de acordo com a técnica legislativa.
Art. 74 . Não será admitido o aumento da despesa prevista:
I - nos projetos de iniciativa exclusiva do(a) Prefeito(a), excetuando-se emenda ao projeto de lei do Orçamento anual ou aos projetos que modifiquem a Lei de Diretrizes orçamentárias, observado o disposto na Legislação Federal;
II - nos projetos sobre organização dos serviços da secretaria da Câmara Municipal.
Art. 75 . Nenhum Projeto de Lei de iniciativa do Executivo, Legislativo ou popular poderá ser aprovado ou rejeitado por decurso de prazo.
Art. 76 . Decorridos quarenta e cinco dias do recebimento de um projeto, o Presidente da Câmara, a requerimento de qualquer Vereador(a), mandará incluí-lo na ordem do dia, para discussão e votação com ou sem parecer.
Art. 77. Concluída a votação, a Câmara Municipal enviará o Projeto de Lei ao(a) Prefeito(a) que, aquiescendo, o sancionará.
§ 1º . Se o(a) Prefeito(a) considerar o Projeto, no todo ou em parte, inconstitucional, contrário à Lei Orgânica do Município de Belém ou ao interesse público, veta-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao(a) Presidente da Câmara Municipal os motivos do veto;
§ 2º . O Veto parcial somente abrangerá o texto integral de Artigos, de Parágrafos, de Incisos ou de Alíneas;
§ 3º . Decorrido o prazo de quinze dias o silêncio do(a) Prefeito(a) importará em sanção;
§ 4º.- O Veto será apreciado dentro de trinta dias, a contar de seu recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Câmara, em escrutínio secreto;
§ 5º . Se o Veto não for mantido, será o Projeto enviado para promulgação, ao(a) Prefeito(a);
§ 6º . Esgotado sem deliberação o prazo estabelecido no § 4º deste artigo, o Veto será colocado na ordem do dia da sessão imediata, sobrestadas as demais proposições até sua votação final;
§ 7º - Se a Lei não for promulgada, dentro de quarenta e oito horas, pelo(a) Prefeito(a), nos casos dos § 3º e 5º deste artigo, o(a) Presidente da Câmara Municipal a promulgará, e, se este não o fizer em igual prazo, caberá ao 1º ou 2º Vice-Presidente fazê-lo, alternativa e sucessivamente;
§ 8º. Respeitada a ordem da respectiva promulgação, o(a) Prefeito(a) mandará publicar imediatamente a Lei;
§ 9º. Se a Câmara estiver em recesso, o Veto será publicado e o prazo referido no § 4º deste Artigo começará a correr do dia do reinício das reuniões;
§ 10º. No caso do parágrafo anterior, se considerar urgente a deliberação sobre o Veto, poderá a Câmara Municipal ser convocada extraordinariamente, de acordo com o Artigo 3º deste Regimento.
Art. 78 . Encerrada a sessão legislativa, os Projetos de Leis Ordinárias já apresentados terão prioridade para votação na sessão seguinte da mesma legislatura, ou na primeira sessão da legislatura subsequente, respeitada, em caso de multiplicidade sua ordem de apresentação à Mesa Diretora.
Art. 79 . A matéria constante de Projeto de Lei rejeitada somente poderá constituir objeto de novo Projeto, na mesma sessão legislativa, mediante proposta da maioria absoluta dos Vereadores(as) ou iniciativa popular subscrita por no mínimo cinco (5) por cento do eleitorado municipal.
Seção II – Das Emendas à Lei Orgânica
Art. 80 . A Lei Orgânica poderá ser emendada mediante proposta:
I - de um terço , no mínimo, dos Vereadores(as);
II - do(a) Prefeito(a) e;
III - da população, subscrita por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado municipal.
§ 1º. A proposta será discutida e votada em dois turnos, considerando-se aprovada se obtiver em ambos, dois terços dos votos dos membros da Câmara Municipal.

§ 2º. A Emenda será promulgada pela Comissão Executiva da Câmara Municipal com respectivo número de ordem e publicada nos Diários Oficiais da Câmara e do Município de Belém.
§ 3º. No caso do inciso III, a subscrição à proposta de Emenda deverá ser acompanhada dos dados identificadores do título eleitoral.
§ 4º. A matéria constante de proposta de Emenda rejeitada, ou havida por prejudicada, só poderá ser objeto de nova proposta na mesma sessão legislativa se subscrita pela maioria absoluta dos Vereadores(as) ou cinco por cento do eleitorado.
§ 5º. A Emenda aprovada será encaminhada à Comissão de Justiça e Legislação para que proceda as devidas modificações na Lei Orgânica do Município de Belém.
Seção III – Das Leis Complementares
Art. 81 . A iniciativa das Leis Complementares cabe ao Vereador(a), ao(a) Prefeito(a), às Comissões Permanentes e aos cidadãos na forma e nos casos previstos na Lei Orgânica do Município de Belém;
Seção IV – Das Leis Ordinárias
Art. 82 . A iniciativa das Leis Ordinárias cabe a qualquer Vereador(a) ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao(a) Prefeito(a), à órgãos e pessoas referidas na Lei Orgânica;
Seção V – Das Leis Delegadas
Art. 83 . As Leis Delegadas serão elaboradas pelo(a) Prefeito(a), que deverá solicitar a delegação à Câmara Municipal.
§ 1. Não serão objeto de delegação os atos de competência exclusiva da Câmara Municipal, a matéria reservada à Lei Complementar, nem a Legislação sobre:
I - Direitos e deveres individuais e soberania popular; e
II - Planos Plurianuais, Diretrizes Orçamentarias, Orçamentos e Plano Diretor.
§ 2º. A delegação ao(a) Prefeito(a) terá a forma de Decreto Legislativo e especificará o seu conteúdo e os termos de seu exercício.
§ 3º. Se o Decreto Legislativo determinar a apreciação do Projeto pela Câmara Municipal, esta a fará em votação única, vedada qualquer Emenda.
Seção VI – Dos Projetos de Decreto Legislativo
Art. 84 . Os Projetos de Decreto Legislativo destinam-se a regular matérias de competência privativa da Câmara, que não estejam definidas como assuntos de interesse interno, assim compreendidas as que se referem a:
I - Concessão de Títulos, Medalhas e Honrarias;
II - Fixação da remuneração do(a) Prefeito(a) e VicePrefeito(a);
III - Julgamento das contas do(a) Prefeito(a)
IV - Autorizar operação de crédito ou empréstimo de qualquer natureza que o Município pretenda realizar;
V - Licença do(a) Prefeito(a); e
VI - Leis Delegadas.
Art. 85 . Os Projetos dispondo sobre a concessão de títulos honoríficos de Cidadão de Belém e Honra ao Mérito serão votados de forma nominal, sendo necessária a maioria absoluta de votos para sua aprovação.
§ 1º - Cada Vereador(a) poderá apresentar, no máximo, dezesseis projetos de Decreto Legislativos concedendo títulos honoríficos, em cada legislatura; (NR)
* com redação modificada pela Resolução n.º 35, de 15.06.99
§ 2º - Os Projetos dessa natureza, se rejeitados, não poderão ser renovados na mesma legislatura.
Art. 86 . O Decreto Legislativo, que trata os incisos II, III, IV, V e VI do art .84, é remetido em duas vias, devidamente assinadas e numeradas ao(a) Prefeito(a) para ciência e, por cópia, ao órgão Oficial da Câmara para publicação em destaque, no prazo máximo de cinco dias após sua aprovação.
Art. 87 . Os títulos honoríficos e Medalhas Condecorativas serão entregues em solenidade a realizar-se em local, dia e hora, previamente designados.
Seção VII – Dos Projetos de Resolução
Art. 88 . Os Projetos de Resolução destinam-se a regular matéria de caráter político ou administrativo, da alçada exclusiva da Câmara, tais como:
I - perda de mandato de Vereador(a);
II - fixação da remuneração dos(as) Vereadores(as);
III - todo e qualquer assunto de sua competência privativa que seja considerado como de interesse interno.
Art. 89 . A Resolução Legislativa, após sua aprovação, devidamente numerada e assinada, será remetida ao órgão oficial da Câmara para publicação em destaque.

Art. 90 . A Resolução promulgada pela Mesa entra em vigor à data de sua publicação no órgão Oficial da Câmara Municipal de Belém.
Seção VIII – Das Emendas
Art. 91 . Emenda é a proposição apresentada como acessório de outra proposição.
§ 1º. Emenda substitutiva é a proposição apresentada como sucedânea a outra, tomando o nome de "substitutiva" quando atingir outras proposições no seu conjunto.
§ 2º. Emenda supressiva é a que manda suprimir qualquer parte da proposição.
§ 3º . Emenda aditiva é a proposição que se acrescenta à outra.
§ 4º. Emenda modificativa é a que altera a proposição, no que diz respeito apenas à redação do dispositivo, sem lhe alterar a substância.
§ 5º. Denomina-se subemenda a emenda apresentada à outra.
Art. 92 . O(A) Vereador(a) disporá do prazo de cinco minutos para discussão de cada emenda.
Art. 93 . Não serão aceitas emendas que não sejam pertinentes à proposição, bem como as que sejam apresentadas após a discussão da proposição.
Parágrafo único. No caso de apresentação de substitutivo, o mesmo, com o projeto sob discussão, deverá retornar as Comissões obrigatoriamente. (NR)
· nova redação dada pela Resolução n.º 45, de 29.06.98.
Seção IX – Dos Requerimentos
Art. 94 . Requerimento é qualquer solicitação feita à Câmara sobre objeto de expediente ou de ordem pelo(a) Vereador(a) ou Comissão.
§ 1º. Os Requerimentos são de duas espécies:
a) sujeitos a despacho do(a) Presidente;
b) dependentes de deliberação plenária.
§ 2º. Quanto ao aspecto formal os Requerimentos são:
a) verbais; e
b) escritos.
§ 3º. Serão aceitos todos os requerimentos de Vereadores(as), que versem sobre qualquer assunto, os quais serão posteriormente submetidos à apreciação plenária;
§ 4º . O(A) autor(a) poderá fundamentar a proposição por escrito ou verbalmente.
§ 5º. Os Requerimentos sujeitos à deliberação plenária ficarão impressos no avulso da sessão em que figurarem em pauta, uma só vez, mesmo quando adiada ou transferida a discussão dos mesmos.
Art. 95 . Será decidido imediatamente, o Requerimento verbal que solicite:
I - A palavra pela ordem ou sua desistência;
II - Permissão para falar sentado;
III - Retificação da ata;
IV - Inserção de declaração ou voto em ata;
V - Solicitação de votação nominal;
VI - Retirada, pelo(a) autor(a), de Requerimento ou proposição;
VII - Verificação de votação ou presença;
VIII - Informação sobre a ordem dos trabalhos, sobre a pauta ou a ordem do dia;
IX - Inclusão na ordem do dia, de proposição em condições regimentais;
X - Mudança de processo de votação, simbólica para nominal;
XI - Representação da Câmara para missão externa, na forma da Lei Orgânica do Município de Belém;
XII - Prorrogação de sessão da Câmara para prosseguimento de discussão ou votação de proposição na segunda parte da ordem do dia ou explicação pessoal;
XIII - Leitura pelo(a) 1º Secretário(a), de qualquer matéria sujeita ao conhecimento do plenário.
Art. 96. Será também despachado pelo(a) Presidente Requerimento escrito que solicite:
I - Audiência de Comissões;
II - Renúncia de membros da Mesa Diretora;
III - Informações oficiais;
IV - Sugestões ou apelos de natureza administrativa ao Executivo Municipal.
Art. 97 . Dependerá de deliberação imediata do Plenário, sem discussão, mas admitindo encaminhamento de votação, o Requerimento escrito que solicite: (NR)
I - licença de Vereador(a);
II - sessão extraordinária, Solene ou Especial;
III - votos de aplausos, regozijos, louvor ou congratulações por ato público ou acontecimento de alto significado;
IV - urgência;

V - adiamento de discussão ou votação;
VI - convite ao Prefeito Municipal;
VII - convocação de Secretário(a)s Municipais
VIII- perda de lugar ou afastamento de membro de Comissão.
IX -inserção na ata de documentos ou publicação;
Parágrafo único. Caso o(a) autor(a) do requerimento queira dar ciência da solicitação a pessoas, instituições, conselhos, sindicatos, associações, centros comunitários ou similares, deverá incluir na proposição os nomes e endereços dos mesmos. O número de ciência não excederá a vinte no total. (NR)
* nova redação dada pela Resolução n.º 45, de 29.06.98..
T í T U L O V I
DOS DEBATES DE DELIBERAÇÃO
Seção I – Da Pauta
Art. 98 . Todas as matérias que estiverem em condições regimentais de entrar na ordem do dia, serão incluídas, previamente, em pauta.
Parágrafo único. Nenhuma proposição será incluída em pauta sem que figure no avulso pelo prazo mínimo de vinte e quatro horas, a exceção das referidas nos arts. 95 e 97 incisos I, II, IV, V e VII deste Regimento, bem como daquelas amparadas por deliberação plenária. (NR)
· nova redação dada pela Resolução n.º 45, de 29.06.98.
Art. 99 .A lista dos processos em pauta será impressa diariamente e distribuída em avulso aos (as) Vereadores(as), assim como a matéria incluída para os trabalhos da ordem do dia.
Parágrafo único. Os projetos recebidos pela Mesa Diretora, serão publicados em avulsos, dentro de quarenta e oito horas. (NR)
* redação acrescentada pela Resolução nº 45, de 29.06.98
Art. 100 . É permitido ao(a) Presidente, de ofício ou a requerimento de qualquer Vereador(a), excluir da pauta a proposição que deve ser remetida à outra Comissão, devendo incluí-la, quando retornar, em primeiro lugar, desde que não haja projeto em pauta em regime de urgência de votação, assegurada através de deliberação plenária.
Seção II – Da Discussão
Art. 101 . Discussão é a fase dos trabalhos destinados ao debate no Plenário.
Parágrafo único. Toda discussão será precedida da leitura do Projeto, Emenda, Requerimento ou Parecer depois de impresso.
Art. 102 . Em qualquer discussão, salvo expressa disposição regimental, o(a) Vereador(a) só poderá falar uma vez sobre qualquer Projeto, obedecidos os seguintes prazos.
I - Dez minutos, para discussão geral do Projeto como um todo; e
II - Cinco minutos, para encaminhar a votação da proposição, artigo por artigo;
Art. 103 . Sobre as demais proposições, os(as) Vereadores(as) poderão falar, dentro dos seguintes prazos:
I - Cinco minutos para cada Vereador(a), que só usará uma única vez a palavra para discutir cada Requerimento ou substitutivo;
II - Cinco minutos para cada Emenda ou subemenda.
Art. 104 . Os Projetos de Lei serão submetidos a duas discussões, ficando as demais deliberações sujeitas somente a uma, na forma do art. 106 deste Regimento.
§ 1º - Considera-se primeira discussão aquela que for submetida, com pareceres, englobadamente com a ressalva das emendas.
§ 2º. A aprovação do parecer da Comissão de Justiça, Legislação e Redação de Leis, contrário à proposição, dispensará a discussão dos demais, determinando a rejeição da proposta.
§ 3º . Os Projetos de autoria das Comissões sobre matéria de sua competência, entrará logo em segunda discussão, considerando-se em primeira os debates travados nas reuniões das Comissões.
§ 4º . Decorrerão entre as discussões, pelo menos vinte e quatro (24) horas, quando se tratar de matéria em regime normal.
§ 5º . A obrigatoriedade prevista no Parágrafo anterior somente será dispensada mediante deliberação do plenário quando aprovada pela maioria dos Vereadores presentes, ou quando se tratar de matéria em regime de urgência.
Art. 105 . Os Projetos poderão sofrer, em cada discussão, o adiamento de quarenta e oito horas, prazo mínimo, que poderá ser dilatado, em casos especiais por decisão de dois terços dos Vereadores presentes.(NR)
§ 1º . Não se enquadram nos dispostos neste Artigo, o prazo de quarenta e oito horas para os Projetos em regime de preferência. Para estes, o prazo será de vinte e quatro horas.

§ 2º. O(A) autor(a) do projeto pode retirá-lo de pauta, a qualquer momento, a fim de que o mesmo seja arquivado em definitivo.
· nova redação dada pela Resolução n.º 82, de 22,11,99.
Art. 106 . Sofrerão uma só discussão as seguintes proposições:
I - Autorizando o Governo Municipal a abrir crédito extraordinário, em casos de calamidade pública;
II - Resolvendo sobre convênios com Municípios ou Estado;
III - Dispondo sobre a economia interna da Câmara;
IV - Projeto de Resolução;
V - Projeto de Decreto Legislativo;
VI - Redação Final dos Projetos.
Art. 107 . Na primeira discussão não serão aceitas emendas, salvo substitutivas.
§ 1º - Na segunda discussão será aceita qualquer emenda e, encerrando o debate, o projeto será votado, artigo por artigo, com as respectivas emendas;
§ 2º . Todas as emendas, serão votadas em separado do artigo; (NR)
* nova redação dada pela Resolução n.º 45, de 29.06.98.
§ 3º . Na votação das emendas, será obedecida a ordem prevista no art. 91 e seus Parágrafos, deste Regimento;
Art. 108 . Na hipótese dos debates de um Projeto não serem concluídos para votação, numa sessão, os(as) Vereadores(as) que já usaram da palavra, não voltarão a usá-la na sessão seguinte, podendo, somente fazê-lo, no caso de encaminhar votação.
Art. 109 . Os pareceres que concluírem pela rejeição do Projeto, quando aprovados, importarão na refutação do mesmo, que será arquivado.
Parágrafo único. Rejeitado o parecer contrário à qualquer Projeto, este será submetido imediatamente à deliberação do Plenário.
Art. 110 . Aprovado algum substitutivo, em qualquer das discussões, as Emendas apresentadas ao Projeto em debate serão discutidas e votadas como se tivessem sido apresentadas ao substitutivo aceito, no que couber.
Art. 111 . O encerramento das discussões dos Projetos dar-se-á pela ausência de oradores(as).
Parágrafo único. Encerrada a discussão, o(a) Presidente anuncia a votação dos Artigos do Projeto ou proposição, que não tenham recebido emendas e, depois, dos que tenham sido emendados, juntamente com as respectivas Emendas, uma de cada vez.
Art. 112 . A redação final compete à Comissão de Justiça, Legislação e de Redação de Leis, com a exceção da Proposta da Lei Orçamentaria, que será da competência da Comissão de Economia e Finanças.
Seção III – Da Votação
Art. 113 . Votação é o processo de deliberar sobre as matérias sujeitas a exame do plenário.
Art. 114 . Nenhum Projeto passará de uma a outra discussão sem que, encerrada a anterior, seja votado e aprovado.
§ 1º. Somente com a presença da maioria absoluta dos membros da Câmara poderá ser votada a matéria cuja discussão tenha sido encerrada.
§ 2º . A votação só será interrompida por falta de número legal, mandando o(a) Presidente anotar os nomes dos(as) Vereadores(as) que hajam se retirado da sessão.
§ 3º . Maioria de votos é o maior número dentro da totalidade de votantes; maioria absoluta, mais da metade da totalidade legal da Câmara.
§ 4º . Quando o cálculo feito para aprovação, de qualquer matéria resultar fração, abandona-se a fração e completa-se para o inteiro, imediatamente superior.
Art. 115. Quatro são os processos de votação:
I - Ostensiva;
II - Simbólica;
III - Nominal;
IV - (revogado).
· Com redação modificada pela Resolução nº 53, de 05.06.01
§ 1º . Na votação simbólica, o Presidente consulta a Casa nestes termos: "OS SENHORES E SENHORAS VEREADORES QUE APROVAM QUEIRAM PERMANECER SENTADOS"; em caso de verificação, só admissível para votação simbólica, pelo mesmo processo, convida os Vereadores(as) a que se levantem e anuncia quantos votaram a favor e quantos votaram contra.
§ 2º. A votação nominal, que será em decorrência de requerimento ou através de Lei, far-se-à chamada dos Vereadores(as) pelo(a) 1º Secretário(a), os quais responderão "SIM" ou "NÃO", registro que se

incumbirá o(a) 1º Secretário(a).
§ 3º . Terminada a chamada, o(a) Presidente consultará se todos os Vereadores(as) presentes exerceram o direito de voto, determinando que se proceda novamente a chamada dos Vereadores(as) cuja ausência tenha sido verificada.
§ 4º.- Finda a votação, o(a) Presidente proclamará o resultado e mandará ler os nomes dos(as) Vereadores(as) que tenham votado "SIM" e dos que tenham votado "NÃO".
§ 5º. Só poderão ser feitas e aceitas reclamações quanto ao resultado da votação, antes de ser anunciada a discussão e votação de nova matéria ou se algum(a) Vereador(a) solicitar a palavra para justificação de voto.
§ 6º. Será considerado nulo, o voto cuja cédula divergir de modelo adotado pela Mesa Diretora ou que contenha meios de identificação.
§ 7º . Antes de proceder a votação secreta, o(a) Presidente designará dois (2) Vereadores(as), para examinarem a urna e o gabinete indevassável.(revogado)
§ 8º. Terminada a votação, conferidas as sobrecartas com o número dos(as) votantes, o(a) Presidente procederá a apuração que será anotada pelo(a) 1º Secretário(a).(revogado)
§ 9º . Terminada a apuração o(a) Presidente proclamará o resultado da votação, especificando os votos favoráveis, contrários, em branco e nulos.(revogado)
§ 10º . Havendo empate nas votações simbólicas ou nominais, serão elas desempatadas pelo voto de qualidade. Havendo empate na votação secreta, proceder-se-á nova votação. Persistindo o empate, reputar-se-á rejeitada a matéria.
§ 11º. As matérias que estavam sujeitas à votação secreta, serão submetidas ao que emana o § 2º deste artigo.
· Com redação modificada pela Resolução nº 53 de 05.06.01
Seção IV – Da Preferência e Urgência
Art. 116. Denomina-se de preferência a primazia na discussão ou na votação de uma proposição sobre outra.
§ 1º. Os Projetos em regime de urgência, gozam de preferência sobre os em prioridade e estes sobre os em tramitação ordinária.
§ 2º. Terão preferência para discussão as matérias consideradas urgentes:
a) prestação de contas;
b) Projeto de Lei orçamentária anual;
c) Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias;
d) abertura de crédito extraordinário por calamidade pública;
e) autorização por empréstimo; e
f) licença de Vereador(a).
§ 3º. Será considerado aceito, o requerimento que solicite urgência, quando aprovado por maioria absoluta dos(as) Vereadores(as).
Art. 117. O (A) Prefeito(a), o(a) Presidente da Câmara Municipal ou os(as) autores(as) de iniciativa popular poderão solicitar urgência para apreciação de Projetos de sua iniciativa, caso em que, não se manifestando a Casa em até quarenta e cinco dias, sobre a proposição, será esta incluída na ordem do dia, sobrestando-se a deliberação quanto aos demais assuntos, para que se ultime a votação, à exceção do Veto, que tem prevalência sobre os pedidos de urgência.
Art. 118 . Os requerimentos serão sujeitos à deliberação, obedecida a ordem de sua apresentação.
Art. 119. Urgência é a dispensa de exigências regimentais, para que determinada proposição seja discutida e votada.
Parágrafo único. Não se dispensam as seguintes exigências:
a) número legal;
b) permanência da proposição em pauta, pelo prazo mínimo de vinte e quatro horas; e
c) número de discussões e votações.
Art. 120. Será admitida a revogação da urgência mediante requerimentos sujeitos às mesmas formalidades do pedido.
Parágrafo único. Revogada a urgência, a proposição será, automaticamente retirada de pauta, para que se cumpram as formalidades regimentais.
Art. 121. O Requerimento de urgência não se discute, sendo facultado ao autor encaminhar a votação pelo prazo improrrogável de três minutos.
T í T U L O V I I
DAS LEIS DE INICIATIVA DO EXECUTIVO
Art. 122 . As Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - Plano Plurianual;
II - Diretrizes Orçamentárias; e
III - Orçamento Anual.
§ 1º. O Plano Plurianual terá vigência de quatro anos e será aprovado no primeiro ano de cada mandato.
§ 2º . A Lei de Diretrizes Orçamentárias deverá ser apresentada à Câmara até o dia trinta de abril e apreciada até o dia trinta de julho, improrrogavelmente.
§ 3º . As Emendas ao Projeto de Lei de Diretrizes Orçamentárias não poderão ser aprovadas, quando incompatíveis com o Plano Plurianual.
§ 4º. O(A) Prefeito(a) (a) poderá enviar Mensagem à Câmara Municipal para propor modificação nos Projetos a que se refere este Artigo, enquanto não iniciada a votação na Comissão Permanente.
Art. 123 . O Projeto de Lei do Orçamento Anual deverá ser enviado pelo(a) Prefeito(a) à Câmara Municipal até o dia quinze de outubro, respeitado ainda o seguinte:
I - Se não receber o Projeto de Lei do orçamento anual no prazo estipulado, a Câmara Municipal considerará como tal a Lei Orçamentária vigente;
II - A Câmara Municipal deverá deliberar sobre o Projeto de Lei do Orçamento anual até o final da corrente sessão legislativa; e
III - Se a Lei Orçamentária Anual não entrar em vigor até o início do correspondente exercício financeiro, fica autorizada a execução orçamentária de até um doze avos das respectivas dotações constantes do Projeto de Lei, para atender despesas inadiáveis.
§ 1º . Aplicam-se ao Projeto de Lei do Orçamento anual, no que não contrariar o disposto neste Título, as demais normas relativas ao processo legislativo.
§ 2º. Os recursos que, em decorrência de veto, emenda ou rejeição do Projeto de Lei Orçamentária anual, ficarem sem despesas correspondentes, poderão ser utilizados, conforme o caso, mediante créditos especiais ou suplementares, com prévia e específica autorização legislativa.
§ 3º . O Projeto de lei do orçamento anual será despachado imediatamente à Comissão de Economia e Finanças que dará parecer dentro do prazo de quinze dias.
§ 4º . Se, nesse prazo não for apresentado parecer, o Presidente da Câmara nomeará uma Comissão temporária para opinar sobre a proposta, no prazo improrrogável de dez dias.
§ 5º. Somente na Comissão especializada poderão ser oferecidas Emendas.
§ 6º . Fica facultado à Comissão de Economia e Finanças, apresentar emendas nos pareceres por ocasião da avaliação das emendas apresentadas ao Projeto de Lei do Orçamento Anual; (NR)
* nova redação dada pela Resolução n.º 52, de 01.07.97.
Art. 124 . Em cada reunião legislativa anual, a Câmara Municipal, durante dez sessões ordinárias consecutivas, deliberará exclusivamente sobre o orçamento, não podendo, senão em caso excepcional e mediante a aprovação de dois terços dos (as) Vereadores(as) presentes, discutir e votar Projetos de Lei estranhos àquela matéria.
Parágrafo único. O Presidente poderá convocar, de ofício, tantas sessões extraordinárias quantas se fizerem necessárias, para discussão e votação da Proposta Orçamentária.
Art. 125 . As Emendas ao Projeto de Lei do Orçamento anual ou aos Projetos que o modifiquem, somente podem ser aprovadas, caso:
I . Sejam compatíveis com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias;
II . Indiquem os recursos necessários, admitidos apenas os provenientes de anulação de despesa, excluídas as que incidam sobre:
a) dotações para pessoal e seus encargos; e
b) serviço da dívida.
III . Sejam relacionadas:
a) com a correção de erros ou omissões; ou
b) com os dispositivos do texto do Projeto de Lei.
Art. 126. Na análise do orçamento, será observada a seguinte norma:
I . Enviado o Projeto com o parecer, à Mesa, pela Comissão de Economia e Finanças para impressão e distribuição de avulsos aos Vereadores, é designado para a ordem do dia, em primeira discussão, que será global;
II . Na segunda discussão será discutido e votado artigo por artigo e as respectivas tabelas; e
III . Terminadas as discussões e votação do orçamento, este será enviado à Comissão de Economia e Finanças, que tem o prazo máximo de cinco dias para apresentar a redação final.
Art. 127 . A votação das Emendas é feita por sub-grupo, isto é , dentro de cada grupo, sendo: *
a) primeiramente, as emendas que tenham parecer favorável da Comissão de Economia e Finanças; *

b) em segundo, as emendas que tenham recebido parecer contrário, quando neste caso, será votado o parecer, que, se aprovado a emenda fica rejeitada, e por outro lado, se rejeitado, será votado a emenda, para decisão final; *
c) em terceiro, as emendas que tenham recebido parecer com sugestões por parte da Comissão de Economia e Finanças, que deverá ser votada, para deliberação Plenária, podendo a Câmara Municipal, mediante requerimento, conceder destaques;*
Parágrafo Único. Durante a votação do Projeto e das respectivas emendas, cabe, por acordo de liderança, a Comissão de Economia e Finanças propor mudanças aos pareceres, e possíveis correções se houver o caso, também, por solicitação dos demais Vereadores; (NR)
* nova redação dada pela Resolução nº 52, de 01.07.97.
T Í T U L O V I I I
DA PRESTAÇÃO DE CONTAS
Art. 128 . Após o recebimento do Processo de Prestação de Contas e o Parecer do órgão competente, o(a) Presidente da Câmara providenciará a sua publicação e distribuição em Avulso, remetendo-os à Comissão de Economia e Finanças;
§ 1 . Cabe à Comissão de Economia e Finanças, no prazo de dez dias, analisar e emitir Parecer sobre as contas apresentadas pelo Poder Executivo relativas ao exercício anterior, após prévia audiência do Tribunal de Contas dos Municípios;
§ 2º. O(A) Presidente da Comissão de Economia e Finanças se incumbirá de permitir o acesso dos interessados aos documentos constantes das Contas do(a) Prefeito(a), resguardando a integridade dos mesmos;
§ 3º . Apresentado o Parecer da Comissão, dentro do prazo previsto, será o mesmo incluído em Pauta com o respectivo Projeto de Decreto Legislativo e depois de quarenta e oito horas, submetido a uma única discussão, na Segunda Parte da Ordem do Dia;
§ 4º . Encerrada a discussão, será procedida a votação nominal;
§ 5º . O parecer prévio, emitido pelo órgão competente sobre as contas que o(a) Prefeito(a) deve anualmente prestar, só deixará de prevalecer por decisão de dois terços dos membros da Câmara Municipal;
§ 6º . Prestará contas qualquer pessoa física ou entidade pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiro, bens e valores públicos, ou pelos quais o Município responda, ou que, em nome deste, assuma obrigações de natureza pecuniária.
T Í T U L O I X
DO COMPARECIMENTO DO(A) PREFEITO(A)
Art. 129 . Sempre que comparecer à Câmara, o(a) Prefeito(a) será introduzido no recinto do Plenário, por uma Comissão de Vereadores(as), designada pela mesa, tomando assento ao lado direito do(a) Presidente.
Art. 130 . A Câmara poderá, atendendo a Requerimento de qualquer Vereador(a) ou Comissão, convocar o(a) Prefeito(a) para prestar esclarecimento sobre a marcha da administração ou sobre assunto de interesse da municipalidade, previamente determinado.
Art. 131 . No ofício de convocação, a Câmara designará a data do comparecimento, a qual não poderá ser fixada em menos de cinco dias, salvo quando se tratar de assunto de calamidade pública ou de interesse imediato, cujo retardamento implique em prejuízo para a municipalidade.
Art. 132 . No ofício de convocação constará, obrigatoriamente, o assunto a ser esclarecido.
Art. 133 . A Câmara Municipal receberá o(a) Prefeito(a) em sessão especial, sempre que este manifestar propósito de expor, pessoalmente, assunto de interesse público municipal.
T Í T U L O X
DOS(AS) VEREADORES(AS)
Seção I – Do Mandato
Art. 134. O instrumento que habilita o cidadão a tomar posse para exercer o mandato de Vereador(a) é o diploma expedido pela Justiça Eleitoral.
Art. 135. O(A) Vereador(a) prestará compromisso, tomará posse apresentará declaração de seus bens, a qual deverá constar na Ata da primeira reunião da legislatura.
Parágrafo único. No penúltimo mês da Legislatura, o(a) Vereador(a) deverá apresentar novamente declaração de seus bens, para que seja incluída em Ata.
Seção II – Da Perda e Penalidades do Mandato
Art. 136 . O(A) Vereador(a) que abusar das prerrogativas inerentes ao seu mandato, ou praticar atos que afetem a sua dignidade, está sujeito às seguintes medidas:
I - Advertência por escrito

II - Suspensão do exercício do Mandato; e
III - Perda do mandato;
Parágrafo único . As penalidades previstas neste artigo serão aplicadas mediante proposta da Comissão de Ética Parlamentar, na forma do disposto no inciso XII do art. 42 e decididas pelo Plenário, por voto aberto e pela maioria absoluta dos(as) Vereadores(as), exceto nos casos previstos nos incisos III e V do artigo 50 da Lei Orgânica, assegurada a ampla defesa. (NR)
* nova redação modificativa dada pela Resolução n.º 89, de 15.12.97.
Art. 137 . Advertência por escrito, será aplicada ao(a) Vereador(a) que infringir o decoro parlamentar.
Art. 138 . Incorre em suspensão o(a) Vereador(a) que:
I - Reincidir nas hipóteses previstas no artigo anterior; e
II - A critério do Plenário.
Parágrafo único. A penalidade de suspensão do exercício do mandato, não poderá exceder à trinta dias.
Art. 139 . A perda do mandato aplicar-se-á nos casos e na forma previstos no art. 50 da Lei Orgânica.
Art. 140 . As penalidades previstas nesta Seção a serem declaradas pela Mesa, de ofício, ou mediante iniciativa de qualquer de seus membros ou partido político com representação na Câmara, ou da Comissão de Ética Parlamentar com base no art. 50 da Lei Orgânica, obedecerão as seguintes normas:
Parágrafo único . Aplicam-se subsidiariamente, os princípios do processo em geral no que esta Resolução não dispuser diferente. (NR)
· nova redação dada pela Resolução n.º89, de 15.12.97.
I - A Mesa dará ciência, por escrito ao(a) Vereador(a), do fato ou ato que possa implicar nas penalidades previstas nesta seção;
II - No prazo de três dias úteis, contados da ciência, o(a) Vereador(a) poderá apresentar defesa, pessoalmente ou por meio de procurador legalmente constituído;
III - Apresentada ou não a defesa, a Mesa decidirá a respeito, no prazo de quarenta e oito horas; e
IV - A Mesa tornará públicas as razões que fundamentam sua decisão.
Art. 141. Para efeito do inciso II, do art. 50 da Lei Orgânica, considera-se procedimento incompatível com o decoro parlamentar:
I. O abuso das prerrogativas asseguradas aos Membros da Câmara ou a percepção de vantagens indevidas em decorrência da condição de Vereador(a);
II . A transgressão reiterada aos preceitos deste Regimento Interno;
III. Perturbação da ordem nas sessões da Câmara ou nas reuniões das Comissões;
IV . Cometer a prática de atos de corrupção ou de improbidade administrativa;
Seção III – Da Remuneração
Art. 142 . A remuneração dos(as) Vereadores(as) será fixada pela Câmara Municipal em cada legislatura para a subsequente, observado o que dispõe o art. 29, inciso V da Constituição Federal.
Art. 143. O(A) Vereador(a) que deixar de comparecer à Reunião Ordinária da Câmara ou dela se retirar durante a Ordem do Dia, terá descontado, o correspondente a um trinta avos do total de sua remuneração.
§ 1º - A regra deste Artigo, não se aplica no caso de falta determinada por doença devidamente justificada, ou se o(a) Vereador(a) estiver licenciado.
§ 2º - O desconto do que trata o "caput" deste artigo, será efetuado até o número de faltas imediatamente inferior a um terço constante do art. 69, da Lei Orgânica do Município de Belém.
§ 3º - Ao se alcançar o número de faltas, constantes no art. 69, da Lei Orgânica do Município de Belém, aplica-se a penalidade por ela regulada.
Art. 144 . Considera-se presente o(a) Vereador(a) que estiver fora de Belém, em missão oficial da Câmara Municipal ou funcionando em Comissão Temporária, constituída regimentalmente.
Seção IV – Da Convocação Do(a) Suplente
Art. 145 . O(A) Suplente de Vereador(a) será convocado para preencher vaga por falecimento, investidura em função permitida por Lei, renúncia, suspensão ou perda de
mandato de Vereador(a) ou quando o titular se licenciar para tratamento de saúde ou de interesses particulares por prazo igual ou superior a noventa dias.
§ 1º . A Câmara convocará, através de Edital, o(a) Suplente quando o(a) Titular se licenciar por prazo igual ou superior a noventa dias, se o pedido for apresentado até trinta dias do encerramento do período legislativo anual;
§ 2º . O(A) Suplente convocado terá o prazo de dez dias para tomar posse, podendo este prazo ser prorrogado por igual tempo pela Câmara Municipal, a requerimento do(a) interessado(a).
§ 3º . Assiste ao(a) Suplente que for convocado o direito de se declarar impossibilitado(a) para assumir o exercício do mandato, devendo, nesse caso, dar ciência, por escrito, à Mesa, que convocará

imediatamente o(a) próximo(a) Suplente;
§ 4º . Ressalvada a hipótese de doença comprovada, o(a) Suplente que, convocado, não assumir o mandato no período correspondente ou faltar à terça parte das sessões ordinárias da Câmara, contados da convocação, perde o direito à suplência, sendo convocado(a) o(a) suplente imediato;
§ 5º . O(A) Suplente de Vereador(a) (a) em exercício perceberá integralmente todas as vantagens auferidas pelo(a) Titular licenciado(a);
§ 6º . O(A) Suplente que desistir de assumir, na forma autorizada pelo §2º deste artigo, não poderá causar, por qualquer meio, desconvocação daquele que o(a) substituir;
§ 7º . O(A) Suplente convocado(a) que deixar de assumir o mandato não perderá o direito de ser convocado(a) em outra oportunidade.
Seção V – Da Licença
Art. 146 . Pode o(a) Vereador(a) licenciar-se:
a) para tratamento de saúde;
b) para gozar licença maternidade ou paternidade, no prazo da Lei;
c) para gozar licença - adoção, nos termos em que a Lei dispuser;
d) quando a serviço ou em missão de representação da Câmara Municipal, ou quando compareça a congressos, seminários ou cursos com duração não superior a noventa dias, com posterior apresentação de certificado; e (NR)
* com a nova redação dada pela Resolução n.º 17, de 19.08.93
e) para tratar de assuntos particulares, sem remuneração, desde que o afastamento não ultrapasse noventa dias;
§ 1º . A licença para tratamento de saúde deve ser solicitada devidamente acompanhada de atestado médico, assinado por dois profissionais, com o respectivo registro no Conselho Regional de Medicina, se possível pertencente ao quadro médico de órgãos oficiais;
§ 2º . A licença depende de Requerimento por escrito, apresentado à Presidência da Câmara Municipal e obrigatoriamente lido no expediente da sessão imediata ao recebimento, para votação na Primeira Parte da Ordem do Dia da mesma sessão;
§ 3º. Aprovada a licença pelo Plenário, o(a) Vereador(a) que a requereu poderá dela desistir e reassumir o seu mandato, desde que a licença seja inferior a noventa dias, bastando oficiar ao(a) Presidente da Câmara Municipal de Belém, a decisão; (NR)
* com redação dada pela Resolução n.º 23, de 16.09.93
§ 4º . Não haverá licença por tempo indeterminado, sendo, porém, permitida a prorrogação para tratamento de saúde;
Seção VI – Da Renúncia
Art. 147 . A renúncia só se verifica se apresentada por escrito, com firma reconhecida, e independente de aprovação da Câmara Municipal, mas, somente se tornará efetiva depois de lida no Expediente.
Seção VII – Dos Direitos
Art. 148. São direitos dos(as) Vereadores, além dos constantes na Lei Orgânica, os seguintes:
a) votar e ser votado(a);
b) apresentar Projetos, Requerimentos, Emendas e Substitutivos;
c) ser eleito(a) para a Mesa Diretora;
d) fazer parte das Comissões;
e) ser indicado(a) para Líder ou Vice-Líder;
f) solicitar às autoridades, por intermédio da Mesa Diretora, informações sobre o serviço público ou dados necessários à elaboração legislativa;
g) preservar a garantia física e moral de Vereador(a), requisitando as providências indispensáveis à autoridade competente, diretamente, ou por intermédio do(a) Presidente da Câmara Municipal;
h) examinar qualquer documento do Arquivo, não podendo, todavia, retirá-lo;
i) receber os avulsos ou publicações da Câmara Municipal.
T Í T U L O X I
DOS(AS) LÍDERES
Art. 149. Líder é o(a) porta-voz de uma representação partidária, do Governo ou de um bloco de Partidos, bem como o(a) intermediário(a), autorizado(a) entre os mesmos e os órgãos da Câmara Municipal, sendo que a indicação de liderança será feita de acordo com o que dispuser o respectivo estatuto do partido e em caso de omissão deste, pela bancada do partido com assento no Poder Legislativo Municipal; (NR)
* com redação modificativa dada pela Resolução n.º 20, de 24.06.96.
§ 1º . Quando os(as) Líderes não puderem ocupar pessoalmente a Tribuna, poderão transferir a palavra

a um(a) de seus Liderados;
§ 2º. O(A) Líder designará um(a) Vice-Líder, que usará as prerrogativas da Liderança quando ele(a) estiver ausente;
§ 3º. O(A) Chefe do Executivo poderá indicar à Câmara, entre os(as) Vereadores(as), um(a) Líder e um(a) Vice-Líder de sua livre escolha.

T Í T U L O X I I

DA SEGURANÇA INTERNA DA CÂMARA MUNICIPAL

Art. 150. A segurança da Câmara Municipal e de suas dependências internas compete, privativamente, à Mesa Diretora, sob a direção do(a) Presidente, sem intervenção de qualquer outro Poder.
Art. 151 . Qualquer cidadão(ã) poderá assistir as sessões das galerias, desde que não porte qualquer tipo de arma, guarde silêncio e respeito, sendo compelido(a) a sair imediatamente do prédio, caso perturbe os trabalhos com aplausos ou manifestação de reprovação e não atenda a advertência do(a) Presidente.
Parágrafo único . Quando o(a) Presidente não conseguir manter a ordem por simples advertências, deverá suspender a sessão, adotando as providências cabíveis.
Art. 152 . É proibido o porte de arma no recinto do Plenário.
§ 1º . Compete à Mesa fazer cumprir as determinações deste artigo, mandando desarmar e prender quem as transgredir.
§ 2º . Relativamente a Vereador(a), a constatação do fato será considerada incompatível com decoro parlamentar.

T Í T U L O X I I I

DOS ANAIS

Art. 153 . Os Anais da Câmara Municipal de Belém compreendem os conjuntos das Atas das sessões plenárias e das Comissões Técnicas, das traduções revisadas e documentadas das notas taquigráficas, apanhadas durante o andamento dos trabalhos legislativos.
Art. 154 . As Atas resumidas das sessões serão confeccionadas pelos Redatores, lotados no Departamento Legislativo, e conterão:
I - data, hora e local em que se realizou a sessão;
II - resumo dos trabalhos diários;
III - assuntos que, através de deliberação plenária, tenham determinada sua inserção; e
IV - relação dos(as) Vereadores(as) presentes e ausentes.
§ 1º . As sessões que caracterizam a instalação da legislatura e o término de cada período legislativo, deverão ser suspensas por quinze minutos, a fim de que sejam confeccionadas as respectivas Atas, que serão posteriormente apreciadas em Plenário.
§ 2º . As Atas pendentes de aprovação deverão ser submetidas à apreciação plenária até a última sessão de cada período legislativo.
§ 3º . Ao término do período legislativo, o conjunto das Atas aprovadas durante o ano em curso será enviado ao Setor de Arquivo, a fim de ser encadernado e catalogado, onde permanecerá para posteriores consultas.
§ 4º . O fornecimento de cópias das Atas, durante o período em que estas estiverem sob a guarda do Departamento Legislativo, só poderá ser feito através de autorização escrita do(a) Presidente da Câmara Municipal.
§ 5º . As Atas das Sessões da Câmara serão publicadas no Diário Oficial do Poder Legislativo.
Art. 155 . A transcrição dos debates das sessões da Câmara Municipal será feita por técnicos de taquigrafia, os quais se incumbirão da tradução das notas taquigráficas dos discursos proferidos em Plenário.
§ 1º. Caso o(a) Vereador(a) deseje proceder modificações em discurso que houver pronunciado(a), deverá solicitar ao(a) Presidente da Câmara, que autorizará o Setor competente a fornecer cópia da tradução das notas taquigráficas ao requerente, a fim de que este faça a retificação desejada.
§ 2º . Ao(A) Vereador(a) é lícito reter seu pronunciamento por vinte e quatro (24) horas, findo o qual, será o mesmo encaminhado ao Departamento de Taquigrafia, a fim de que seja organizado e arquivado;
§ 3º . As cópias das proposições apresentadas em Plenário serão fornecidas ao Departamento de Taquigrafia, a fim de permitir a documentação das sessões.
§ 4º. Ao termino de cada Sessão Legislativa, o conjunto das traduções revisadas das notas taquigráficas colhidas nas Sessões, será encaminhada ao Setor de Arquivo e Documentação, a fim de ser encadernado e catalogado, lá devendo ser preservado para posteriores consultas.
· Com redação alterada pela Resolução nº 73, 29.06.01

T Í T U L O X I V

DA ORDEM INTERNA DA CÂMARA
Seção I – Da Secretaria da Câmara Municipal
Art. 156 . Os serviços administrativos da Câmara far-se-ão através de sua Secretaria, constituída de um quadro especial e, reger-se-ão por um Regulamento, baixado pela Mesa, com força de Lei, aprovado pela Câmara.
§ 1º . Todos os serviços da Secretaria serão orientados pela Comissão Executiva, que fará observar o regulamento vigente;
§ 2º. Todo órgão de serviço da Câmara deve ser criado, modificado ou extinto por Resolução aprovada por maioria absoluta de seus membros;
§ 3º. Todos os direitos, deveres e atribuições dos(as) funcionários(as) da Secretaria devem constar de seu Regulamento.
§ 4º. Na expedição de documentos oriundos desta Casa, inclusive proposições, bem como em placas, carteiras, crachás, adesivos e similares, serão obrigatoriamente usadas as expressões de gênero masculino e/ou feminino.
· Com redação modificada pela Resolução nº 35, de 18.05.01
Art. 157 . As proposições que modifiquem os serviços da Secretaria ou as condições e vencimentos de seu pessoal são de iniciativa da Comissão Executiva, devendo, por ela, serem submetidas à consideração e aprovação do plenário;
Art. 158 . Poderão os Vereadores ou Vereadoras interpelar a Mesa sobre os serviços da Secretaria ou sobre a situação do respectivo pessoal, em proposição encaminhada à Mesa, que deliberará sobre o assunto.
Parágrafo único . A Comissão Executiva, em reunião, tomará conhecimento dos termos do pedido de informação e prestará a informação solicitada, dando ciência por escrito, diretamente ao interessado.
T Í T U L O X V
DO REGIMENTO INTERNO
Art. 159. O Regimento Interno, que tem força de Lei, só poderá ser modificado, no todo ou em parte, mediante Resolução da Câmara Municipal, cujo Projeto poderá ser de iniciativa de qualquer Vereador ou Vereadora, da Comissão Executiva ou de Comissão Temporária, para este fim criada.
§ 1º. Apresentado o Projeto, que proponha modificação em partes específicas ou em artigos isolados do Regimento Interno, este, deverá ser enviado à Comissão de Justiça, para seguir trâmite normal; *
§ 2º. Quando se tratar de projeto que proponha reformulação geral ou modificações de grandes tópicos do Regimento Interno, deverá neste caso, o projeto ser distribuído em avulsos e permanecer no expediente em pauta, durante sete sessões consecutivas, para recebimento de emendas;*
§ 3º. Após o recebimento das emendas, descritas no parágrafo anterior, será o projeto remetido às Comissões, obedecendo o seguinte trâmite:*
I - Comissão de Justiça e Legislação, para exame e parecer das emendas apresentadas:*
II - Comissão Temporária, quando de sua autoria, para exame das Emendas apresentadas;*
III - Comissão Executiva, quando de sua autoria, para conhecimento e considerações, quanto das emendas apresentadas;*
§ 4º. Os pareceres das Comissões de Justiça, Temporária e da Comissão Executiva serão emitidos no prazo de quinze dias úteis; (NR)
§ 5º. A apreciação do Projeto que dispõe sobre a alteração ou reforma do Regimento, obedecerá ao rito a que estão sujeitos os Projetos de Lei em regime de tramitação ordinária, sendo sua aprovação por maioria absoluta dos Vereadores ou Vereadoras. *
* com redação dada pela Resolução n.º 19, de 22.04.97.
Art. 160 . A Comissão Executiva fará, ao fim de cada ano legislativo, consolidação das modificações feitas no Regimento.
T Í T U L O X V I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS E FINAIS
Art. 161 . Em caso de renúncia ou morte do(a) Presidente, o(a) Vice-Presidente assumirá a Presidência e se não houver decorrido mais da metade do exercício, dentro de trinta dias, proceder-se-á a eleição e o(a) eleito(a) completará o período de seu(ua) antecessor(a).
§ 1º . No caso de renúncia simultânea do(a) Presidente e do Vice-Presidente, o Primeiro Secretário(a) assumirá a Presidência, o Segundo Secretário(a) assumirá a Vice-Presidência, e os(as) Terceiro(a) e Quarto(a) Secretários(as) assumirão as Primeira e Segunda Secretarias, respectivamente, tomando as providências expressas neste Artigo;
§ 2º . Estando a Câmara em recesso, a eleição proceder-se-á na primeira reunião do período legislativo ordinário;

§ 3º . A eleição proceder-se-á apenas para preenchimento das vagas ou vaga existente na Mesa Diretora;
§ 4º . Ocorrendo vagas por renúncia ou morte de um(a) dos(as) Secretários(as), dentro de cinco dias proceder-se-á a eleição e o(a) eleito(a) completará o período de seu(ua) antecessor(a), sendo vedado a qualquer atual componente da Mesa Diretora ser candidato(a).
Art. 161 - A. A Comissão Executiva da Câmara Municipal de Belém fará realizar anualmente, na quartafeira que antecede o dia do Círio, no horário regimental, uma Sessão especial em homenagem a padroeira dos paraenses, Nossa Senhora de Nazaré. (NR)
· Redação acrescentada pela Resolução 94, de 27.12.99
Art. 162 . Os membros da Comissão Executiva poderão ser afastados dos cargos, mediante Resolução aprovada por dois terços do total dos Vereadores(as), quando constatada irregularidade na sua conduta, ou abuso do poder, conforme disposições contidas no art. 36 deste Regimento.
Art. 163 . A Câmara poderá reconhecer de utilidade pública as instituições beneficentes, educativas, artísticas, esportivas, religiosas e outras cujas finalidades objetivam o aperfeiçoamento físico, intelectual ou moral das pessoas ou à assistência social, na forma da Lei.
Art. 164 . O reconhecimento de utilidade pública somente poderá ser considerado, após a aprovação do Projeto na Comissão de Justiça e Legislação e em plenário, por dois terços dos membros da Casa.
Art. 165 . Nenhum bem pertencente à Câmara Municipal poderá ser alienado sem a competente autorização do Plenário, através de Resolução.
Art. 166 . Os casos omissos neste Regimento serão resolvidos pelo Plenário, com base no Regimento Interno da Assembléia Legislativa do Estado do Pará ou no Regimento Interno do Senado Federal, no que for possível, e se persistir a dúvida, por decisão da maioria plenária.
Art. 167 . O presente Regimento Interno, depois de aprovado em Plenário, será promulgado pela Comissão Executiva, que providenciará a publicação no Diário da Câmara Municipal de Belém.
Art. 168 . Quando a Câmara estiver reunida, serão hasteadas, na fachada principal do prédio, as Bandeiras Nacional, do Estado e do Município.
Art. 169. Este Regimento Interno entra em vigor na data de sua publicação.
Art. 170 . Revogam-se as disposições em contrário.

Sentença de condenação por ato de improbidade administrativa. Ação civil pública - suplente de conselheira tutelar - uso de documento falso

Antonio Claudio Von Lohrmann Cruz
GOSTOU?
58
Condenação por ato de improbidade pelo uso de documento falso para inscrição ao cargo de Conselheiro Tutelar de Belém.
Processo n.
AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
Autor : Ministério Público do Estado do Pará
Requeridas : Maria e Joana
SENTENÇA COM MÉRITO

Versam os presentes autos sobre **AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**, com destituição definitiva da suplência de Conselheiro Tutelar de Icoaraci e anulação do registro de candidatura e do ato de posse, com pedido de antecipação de tutela, requerida pelo **Ministério Público do Estado do Pará** em face de **MARIA**, suplente de Conselheira Tutelar de Icoaraci e candidata eleita, e **JOANA**, eleita suplente da primeira requerida, com fundamento na Lei n. 7347/85; Lei n. 8069/90; artigos 9,10,11 e 12, da Lei n. 8429/92 e artigos 127 e 129, II e III, da Constituição Federal.

Aduziu o nobre representante do MPE, em síntese, que instaurou**PP n. 037/2011 – 3ª e 4ª PJCDCCI**, em razão de denúncia recebida através do **Ofício n. 126/2011 – CT II – Icoaraci**, dando conta de que a requerida**Maria** teria se utilizado de comprovante de escolaridade fraudulento, quando solicitou e foi deferido seu pedido de **inscrição à eleição de Conselheiro Tutelar de Belém II – DAICO**.

Refere o "*Parquet*" que, após instrução do **PP n. 037/2011**, acostado à inicial, constatou que **Maria**, **efetivamente**, apresentou ao Conselho Municipal de Direitos da Criança e do Adolescente de Belém – COMDAC, um **diploma de habilitação** para o magistério de 1ª a 4ª série, concluído em 1998 e que teria sido emitido pela Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio "Avertano Rocha", datado de 28.03.1991, não constando livro, folhas e nem número de registro no verso ou anverso do documento.

Ouvida pelo nobre Promotor de Justiça, a Sra. , Diretora da Escola Estadual de Ensino Fundamental e Médio "Avertano Rocha", após análise dos arquivos escolares onde se encontram todos os assentamentos de alunos e ex-alunos, disse que **Maria** jamais se matriculou naquela instituição.

Anotou, ainda, que, o uso de documento material ou ideologicamente falso e mediante falsa declaração no documento inscrição, por ação deliberada, induziu a erro a COMISSÃO ELEITORAL DO COMDAC, que conduziu o processo eleitoral, viciando, **por fraude**, o deferimento da inscrição da **CHAPA N° 01** para eleição, abrangendo tanto a titular, **Maria**, quanto a suplente, **Joana.**

Prosseguindo, disse que "*a utilização de subterfúgios fraudulentos para concorrer à função implica em flagrante paradoxo com a dignidade legal e material exigida para o exercício de Conselheiro Tutelar da Criança e do Adolescente, de relevante interesse público e reconhecida repercussão social*".
Assim, concluiu que a **conduta fraudulenta** da requerida Maria ofende profundamente a moralidade administrativa e aos princípios constitucionais cogentes da Administração Pública, de observância inescusável por todo agente ou servidor público, em todos os segmentos do Estado brasileiro.
Desta forma, a requerida **Maria** não apresentou comprovante de escolaridade de conclusão do ensino médio em qualquer instituição de ensino regular, prestando, dolosamente, falsa informação ao COMDAC, nos mandatos de 2008/2011 e 2011/2014, possivelmente ensejando o **recebimento de valores indevidos** sob a rubrica de "**adicional de escolaridade**", sendo necessária a intervenção judicial para impedir a fruição da função de Conselheira Tutelar da requerida Maria, na qualidade de suplente do mandato 2008/2011 ou de titular no mandato 2011/2014.
Como prova de suas alegações, acostou: a) **cópia de diploma de habilitação para o magistério de 1ª a 4ª série da requerida Maria**; b) **termo de declarações de ...**; c) **cópia do relatório final de aproveitamento dos concluintes do curso de magistério no ano de 1988**.
Requereu o recebimento da presente ação; citação das requeridas para apresentação de defesa; e em sede de liminar, o afastamento da suplência da função, suspensão do registro da Chapa n. 01, convocação da chapa que obteve colocação seguinte; e, quanto ao mérito, pugnou pela procedência e condenação da requerida Maria por **ato de improbidade administrativa**, sendo submetida às sanções do artigo 12, II e III da Lei n. 8249/1992; anulação do registro da chapa n. 01 e do ato de posse do conselheiro tutelar das requeridas por falta de idoneidade para o exercício do cargo; citação para integrarem a lide na qualidade de litisconsorte ativo ou passivo o COMDAC, FUNPAPA e o Município de Belém.
Por fim, solicitou, desde logo, a remessa de relatório detalhado de todos os valores percebidos pela requerida Maria sob a rubrica de "gratificação de escolaridade", durante o mandato de 2008 a 2011 ou no **exercício de qualquer outra função, de qualquer natureza, remunerada pelos cofres públicos municipais e estaduais**, pela Secretaria Municipal de Administração – SEMAD e Secretaria Executiva de Estado de Administração – SEAD, respectivamente.
Acostou documentos de fls. 30/113.
Pela **decisão interlocutória** de fls. 115/137, **concedi** a antecipação parcial dos efeitos da tutela pretendida, determinando o afastamento da suplência da função de Conselheira Tutelar da requerida Maria, evitando qualquer remuneração ou convocação da suplente até o encerramento do mandato 2008/2011; **suspendi** o registro da Chapa n.01, determinando a convocação e posse pelo COMDAC da chapa que obteve colocação seguinte; **recebi** a inicial e determinei a citação das requeridas para apresentação de defesa no prazo de 15 (quinze) dias; determinei a citação do COMDAC, FUNPAPA e Município de Belém para, querendo, ingressassem como litisconsorte ativo e/ou passivo; deferi o requerimento de envio de relatórios detalhados pela SEMAD e SEAD.
As requeridas foram **citadas pessoalmente** (fls. 141), em 28.07.2011.

Os demais interessados (COMDAC, FUNPAPA e Município de Belém) foram cientificados em 28.07.2011 (fls. 148).
Através de advogado particular, as requeridas apresentaram **contestação** em 10.08.2011 (fls. 149/158), não arguindo preliminares e acostando documentos de fls. 159/165. Disse que, ao tempo em que fora suplente e exerceu seu mandato, possuía apenas o ensino fundamental; que as regras da eleição somente exigiam comprovação de escolaridade; que está cursando o nível superior; que desconhece os documentos juntados pela Promotoria e tidos como fraudulentos, ressaltando que a assinatura não é sua, não sabendo informar de sua procedência; que não procede o enriquecimento ilício, pois atuou em prol da sociedade e que possui idoneidade moral, sendo Presidente de um Centro Comunitário. Ao final, pediram a revogação da antecipação de tutela e a improcedência do pedido.
A Secretaria Municipal de Administração – SEMAD, **apresentou as fichas financeiras** da requerida **Maria** referente aos anos de **2009, 2010 e 2011** (fls. 160/169) e a Secretaria de Estado de Administração – SEAD, apresentou as fichas que demonstram **pagamento de vantagens** a ela, no período de **02/1994 a 12/1998** (fls. 170/186).
O Município de Belém, em 27.09.2011, requereu a sua habilitação como litisconsorte ativo na presente ação, acostando documentos de fls. 190/194.
Às fls. 195, consta certidão informando o decurso do prazo, **sem manifestação**, por parte do COMDAC e FUNPAPA.
Instado a se manifestar acerca da contestação apresentada pelas requeridas, o representante do Ministério Público pugnou pela produção de prova testemunhal, com oitiva das requeridas.
Às fls. 215, a requerida Maria comunicou a habilitação de seu novo procurador.
As requeridas informaram que pretendiam a produção de prova testemunhal.
Designada para o dia 30.11.2012, realizei **audiência de instrução e julgamento**, onde foram ouvidas a requerida MARIA e a testemunha (...) (fls. 232/234) sendo, ao final, dispensadas as declarações das demais testemunhas arroladas pelo MP e vista dos autos às partes para alegações finais. A requerida **JOANA** não compareceu.
O MPE apresentou alegações finais, posteriormente ratificados pelo Município de Belém (fls. 255), pugnando pela procedência do pedido, tornando definitivos os efeitos da antecipação de tutela, bem como determinando o ressarcimento integral da verba recebida fraudulentamente, com devida atualização do valor e suspensão dos direitos políticos de Maria por cinco (5) anos.
A defesa de Maria, por seu turno, requereu a aplicação de sanções em seu grau mínimo e o indeferimento de devolução dos valores recebidos, considerando a **confissão espontânea** da ré; a efetiva conclusão do ensino médio e o ingresso no ensino superior e os relevantes serviços prestados à comunidade.

Embora devidamente intimada, através de seu advogado, mediante publicação no Diário da Justiça, a requerida JOANA **não apresentou memoriais finais**.
É o relatório. Decido.
Tratam os autos de **ação civil pública** proposta pelo MPE em face de **Maria** e **Joana**, tendo como fundamento a prática ato de **improbidade administrativa** praticado pela primeira, consubstanciado no uso/emprego de **documentofraudulento** no momento da inscrição da Chapa n. 01, para concorrer ao cargo de Conselheiro Tutelar deste Distrito, no pleito de **abril de 2011**, onde alcançou a terceira posição entre os mais votados.

1. DA AÇÃO ?CIVIL PÚBLICA

Regulada pela Lei n. 7.347/85, a **ação civil pública** objetiva a responsabilidade por danos materiais e morais causados ao **meio ambiente**, ao **consumidor**, a **bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico**, bem como a qualquer **outro interesse difuso ou coletivo**, dentre outros.
Objetivando a condenação em dinheiro ou cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, a ação civil pública tem como um dos legitimados para sua propositura o **Ministério Público**, na forma do art. 5°, inciso I.
Ainda quanto à legitimidade ativa do Ministério Público, tal competência encontra-se prevista na Constituição Federal de 1988, que delegou ao *Parquet* a defesa da **ordem jurídica**, do **regime democrático** e **dos interesses sociais e individuais indisponíveis,** zelando pelo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública, aos direitos constitucionalmente assegurados (arts. 127 e 129, incisos I e II, CF).
A lei especial prevê, ainda, a possibilidade do Ministério Público instaurar, preliminarmente, **inquérito civil** para apuração de informações sobre os fatos que constituam o objeto da ação, o que ocorreu *in casu,* posto que a inicial foi devidamente instruída com o procedimento n. 037/2011 – MP/IC, após provocação dos Conselheiros Tutelares do Distrito de Icoaraci, através de Ofício n. 126/2011 CT II.
O citado inquérito civil iniciou-se com a expedição da **Portaria n. 037/2011 – 3ª e 4ª PJCDCCI-PPIC**, com a **finalidade de averiguar indícios de fraude ao processo eleitoral de Conselheiro Tutelar** em relação à inscrição da candidatura de**Maria**.
Após o cumprimento de diligências, como oitiva de testemunhas e requisição de documentos, o relatório conclusivo (fls. 105/113) informa a propositura da ação civil pública, determinando a ciência aos interessados, envolvidos, ao Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Belém – COMDAC e à Fundação Papa João XXIII – FUNPAPA.

2. DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI Nº. 8.429/1992)

Em simples palavras, **improbidade administrativa** é o ato ilegal ou contrário aos princípios básicos da Administração, cometido por agente público, durante o exercício de função pública ou decorrente desta. **É aquele ato impregnado de desonestidade e deslealdade**.

Agente público é o todo aquele que exerce, por eleição, nomeação, designação, contratação, ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo ou função na Administração Direta ou Indireta.

Sucintamente, se caracteriza pela violação dos **princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, eficiência (artigo 37, CF)** e pelo **enriquecimento ilícito**.

As **penalidades** também estão previstas constitucionalmente: ***suspensão dos direitos políticos***; a ***perda da função pública*** (atual ou diversa daquela em que se deu o ato); a ***indisponibilidade dos bens*** e o ***ressarcimento ao erário***, na forma da lei, ***sem prejuízo da ação penal cabível*** (§ 4º, art. 37, CF).

Sancionada em 02.06.1992, a **Lei n. 8.429** dispõe acerca das sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências.

A **definição** de improbidade administrativa se encontra descrita no **artigo 1°**:

"**Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% (cinquenta por cento) do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na fora desta lei".**

O seu **artigo 2°** define o **sujeito ativo** (agente público) nos atos de improbidade administrativa como sendo "***todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior***".

Assim, a utilização de um termo abrangente como agente público visa alcançar inúmeras pessoas que, de qualquer forma, exercem um *múnus* público. Todavia, as disposições contidas na Lei n. 8429/92 não se restringem ao conceito de agente público, mas são igualmente aplicáveis aqueles que, mesmo não sendo agentes públicos, induzem ou concorrem à pratica da conduta ímproba ou dela se beneficiem sob qualquer forma, direta ou indireta (art. 3°).

Com o advento da citada lei, os agentes passaram a ser **responsabilizados na esfera civil pelos atos de improbidade administrativa** descritos nos **artigos 9, 10 e 11**, ficando sujeitos às **penas** do **artigo 12** do mesmo diploma legal.

Martins Júnior (2001, p.181), comenta:

A lei federal n°. 8.492/92 protege a probidade administrativa por meio da representação jurisdicional civil a três espécies de atos de improbidade, são

elas: enriquecimento ilícito de agentes públicos (art. 9°), prejuízo ao patrimônio público (art. 10) e ofensas aos princípios da Administração Pública (art. 11). Para que se caracterize o ato de improbidade administrativa,é mister a existência de ilicitude do ato, abrangendo tanto a sua imoralidade quanto a sua ilegalidade.
Pertinente ressaltar, ainda, que a Lei n. 8.492/92, além de tornar maior a proteção ao patrimônio público e da Administração Pública como um todo, acaba por coibir, não somente o enriquecimento ilícito e danos patrimoniais ao erário, como também determinando o cumprimento dos princípios administrativos positivados na Constituição Federal de 1988, especialmente pelo artigo 37.
Importante pontuar a **legitimidade** do Ministério Público para propositura da ação, na forma do artigo 17 da referida lei.
Anoto, ademais, que a ação foi proposta acompanhada dos documentos necessários para a verificação de indícios suficientes da existência do ato de improbidade (§ 6°).

3. DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA LEI Nº. 8.429/1992 AOS ATOS PRATICADOS POR CONSELHEIROS TUTELARES

Em razão da natureza de sua atuação, os conselheiros tutelares **prestam serviços** que constituem um *múnus* público. Porém, não se enquadram no conceito de agente político, vez que, apesar de “eleitos” pela comunidade para mandato certo, suas funções não compõem o esquema fundamental do poder público. Igualmente, os conselheiros tutelares não podem ser tido como servidores públicos comuns, pois não se submetem a concurso público e, portanto, não gozam de estabilidade. Sua relação com o Estado não é permanente, mas sim **temporária**, Todavia, não é eventual, e sua remuneração é realizada a partir dos recursos públicos municipais, podendo ser considerados **servidores públicos em sentido amplo**.
Sendo assim, a lei em comento é perfeitamente aplicável ao presente caso, tendo em vista que **membro do conselho tutelar exerce uma função pública**, de natureza relevante, que é o desempenho das atribuições típicas da atividade do órgão público a que pertence (art. 135, ECA). Tal consideração é derivada de sua condição de responsável pela solidificação do princípio constitucional da **proteção integral** a crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade social, com processo de escolha e investidura determinados por normas especiais, diversas daqueles atinentes aos servidores públicos em geral.
A jurisprudência também é nesse sentido:
AÇÃO CIVIL PÚBLICA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DESTITUIÇÃO DE CONSELHEIRA TUTELAR Alegação de inidoneidade moral para o exercício do cargo de conselheira tutelar - Artigos 148, inciso IV, 208, inciso VII, e 209, da Lei 8069/90, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)- Competência recursal da Colenda Câmara Especial - Inteligência do artigo 33, inciso IV, do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo - Posicionamento adotado pelo Órgão Especial no julgamento do Conflito de Competência n. 0068321-10.2011.8.26.0000 - Competência declinada - Recurso não conhecido, com determinação de remessa dos autos à Colenda Câmara Especializada da Infância e Juventude desta E. Corte. (APL

56690320108260481 SP 0005669-03.2010.8.26.0481. Relator(a): Rebouças de Carvalho. Julgamento: 03/10/2012. Órgão Julgador: 9ª Câmara de Direito Público. Publicação: 04/10/2012).

4. DA COMPETÊNCIA DA VARA DA INFÂNCIA E DA JUVENTUDE

No caso em tela, a ação versa sobre ato de improbidade administrativa atribuída a conselheiro tutelar que, na forma do artigo 131 do ECA, é encarregado pela sociedade de zelar pelo cumprimento dos direitos da criança e do adolescente.

Assim, na forma do **artigo 148** do Estatuto da Criança e do Adolescente, a Justiça da Infância e Juventude é competente para, entre outras coisas, conhecer de ações civis públicas fundadas em interesses individuais, difusos ou coletivos, afetos à criança e ao adolescente, observado o disposto no artigo 209 (competência originária da Justiça Federal ou dos Tribunais Superiores).

Nesse mesmo sentido, o seguinte aresto:

"**AÇÃO CIVIL PÚBLICA. PERDA DE MANDATO. CONSELHEIRO TUTELAR. COMPETÊNCIA. JUIZADO DA INFÂNCIA E JUVENTUDE. O Juizado da Infância e Juventude é competente para processar as causas relativas a perda de mandato de conselheiro tutelar, conforme se depreende do art. 148, IV, c/c o art. 209, todos do Estatuto da Criança e do Adolescente. Decisão liminar que determinou o afastamento de conselheiro tutelar. Pressupostos gerais satisfeitos." (Agravo n. 16615-7/180, TJGO, D.J. n. 13140, de 22.09.1999, p. 9. Acórdão de 31.08.1999, Des. Gercino Carlos Alves da Costa.)**

5. QUANTO AOS ATOS DE IMPROBIDADE ATRIBUÍDOS ÀS REQUERIDAS

O representante do Ministério Público, em seus pedidos, pugna pela condenação da requerida **MARIA** por ato de improbidade administrativa por enriquecimento ilícito (art. 9°, *caput*), prejuízo ao erário (art. 10, I) e por atentar contra os Princípios da Administração Pública (art. 11, inciso I), requerendo, por fim, a aplicação das sanções previstas no artigo 12, incisos II e III.

Dispõem os artigos citados:

Art. 9°. Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no artigo 1° 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, malbatamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1° desta Lei, e notadamente:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1° desta Lei. (...)
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;(...)
Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:
I – omissis;
II – na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e 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 cinco anos;
III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e 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 três anos.(grifei)
Desde logo, convém deixar claro que, no entender deste magistrado, a conduta da ré **MARIA**, ao contrário do entendimento do Parquet, somente pode ser enquadrada no **inciso I do artigo 9º. da Lei nº. 8.429/92**, pois praticou ato de improbidade administrativa **que importou em enriquecimento ilícito, ao receber, para si, dinheiro e/ou vantagem econômica, direta, a título de GRATIFICAÇÃO de escolaridade, mediante a presentação de certificado de conclusão de curso que não realizou, ou seja, fraudulento, que se configura como um enriquecimento ilícito**, entendo que os valores percebidos pela requerida citada, em razão do exercício do cargo de conselheira tutelar, por ocasião do afastamento da titular, isto porque, quando a mesma foi eleita suplente no mandato de 2008/2011 ela se utilizou de tal documento, efetivar sua inscrição, voltando novamente a faze-lo no leito de 2011.
A **Lei Municipal n. 8.155/2002**, que dispõe sobre a ***Política Municipal de Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente***, também disciplina a eleição de Conselheiro Tutelar:

Art. 21. São elegíveis para a função pública de Conselheiro Tutelar, inclusive quando suplentes, quaisquer cidadãos cujo registro tenha sido deferido pelo COMDAC, mediante a comprovação dos seguintes requisitos:
I - reconhecida idoneidade moral, comprovada mediante atestado passado por dois juízes ou membros do Ministério Público;
II - idade superior a vinte e um anos;
III - residência e domicílio eleitoral no Município;
IV - experiência mínima de dois anos no trato com crianças ou adolescentes, comprovada através de documento fornecido por instituição pública ou privada registrada no COMDAC;
V - certidão negativa de processos criminais fornecida pela Justiça do Estado e Federal;
VI - inscrição em chapa apresentada por instituição ou grupo de instituições vinculadas ao trabalho com crianças e adolescentes, devidamente registrada no COMDAC.
Por outro lado, as **Resoluções n. 001/2008** (publicada no Diário Oficial do Município em 17.04.2008) e **n. 02/11**(publicada no Diário Oficial do Município em 02.03.2011) somente indicam a necessidade de apresentar, para o registro da chapa, a apresentação de **comprovante de escolaridade**, original e cópia, na forma do artigo 28, inciso XIII e artigo 28, inciso VI, respectivamente.
Assim, da leitura dos dispositivos acima citados, verifico que não se impõe escolaridade mínima para o exercício da função de conselheiro tutelar, necessitando apenas que o mesmo seja **alfabetizado**, tendo em vista o trabalho desenvolvido, com elaboração de requisições e informações aos órgãos competentes atinentes aos casos de violação ou ameaça de violação aos direitos da criança e do adolescente (art. 136, ECA).
Logo, a requerida MARIA poderia concorrer ao pleito eleitoral para o cargo de suplente de conselheira tutelar **sem ter concluído o ensino médio**, mas, ao contrário disto, **optou por se utilizar de um documento fraudulento objetivando o recebimento de gratificações de escolaridade indevidas**.
Analisando as **fichas financeiras** encaminhadas pela SEMAD, fls. 167/169, percebo, primeiramente, que exercendo o cargo de conselheira tutelar, nos anos de 2009 a 2011, a requerida **recebeu** o valor de **R$ 376,21** (julho/2009), **R$ 376,21**(fevereiro/2010), **R$ 376,21** (julho/2010) e **R$ 404,39** (janeiro/2011) a título de **gratificação de escolaridade**, a que não teria direito, tendo em vista que a mesma apresentou diploma de conclusão de ensino médio falso.
Percebe-se, pois, que a requerida, **deliberadamente**, causou prejuízo aos cofres do Município de Belém, em proveito próprio, com evidente dolo.
Assim agindo, a requerida MARIA praticou **ato de improbidade administrativa**, que atenta contra o princípio da moralidade que deve ser observado por todos os agentes públicos, pois, na condição de candidata a conselheira tutelar no Distrito de Icoaraci, no pleito de 2011, **fez uso**, novamente, de documento fraudulento

para perceber gratificação indevida por adicional de escolaridade, embora já tivesse concluído o ensino médio em março de 2010 (fls. 160).
Questiona-se: se a demandada concluiu o ensino médio em 2010, porque apresentou, por ocasião de sua inscrição para o pleito eleitoral de abril de 2011, o mesmo diploma falso apresentado em 2008? Da análise dos documentos constantes nos autos e das declarações das testemunhas, entendo que a mesma agiu assim para que seu ato praticado anteriormente não fosse descoberto.
Ora, se a idoneidade moral do membro do Conselho Tutelar é exigida, pelo art. 131, inciso I, do ECA, como requisito para sua candidatura, não se pode admitir que a postura ética do Conselheiro se restrinja ao momento de sua escolha, mas sim a todo o período em que exercer o cargo a que se propôs. Portanto, a conduta indecorosa do Conselheiro Tutelar é motivo suficiente para a perda da função pública.
A inobservância dos princípios da administração pública faz gerar na sociedade prejuízo incalculável, criando a presunção de que qualquer cidadão poderá se dispor a praticar atos ilegais e imorais para apropriar-se de bens comuns indevidamente.
Desta forma, configurada a prática de ato de improbidade administrativa deve o juiz, por ocasião da aplicação das sanções cabíveis, levar em consideração a extensão do dano causado e o proveito patrimonial obtido pelo agente.
Na presente demanda, entendo que o prejuízo causado pela requerida, ao receber os valores a título de adicional de escolaridade, mostrou-se de natureza grave.
Com respeito a prova dos autos, tenho-a como robusta e autorizadora da procedência dos pedidos, haja vista que a ré MARIA confessou perante este magistrado, em audiência, a utilização do documento fraudulento e o recebimento de vantagem ilícita.
Conduto, com relação a ré **JOANA**, forçoso reconhecer que ela não teve nenhuma participação na fraude praticada pela outra, e, portanto, não deve receber nenhuma sanção prevista na lei de regência, devendo, porém, receber as consequências advindas da declaração de nulidade da eleição da Chapa nº 01.

6. CONCLUSÃO

Como dito alhures, pretende o MPE a condenação da ré **MARIA** por improbidade administrativa, atribuindo a ela a prática das condutas descritas nos artigos 9°, C*aput*, 10*, Caput* e inciso I, e 11, C*aput* e inciso I, da Lei n. 8.429/1992.
Notadamente, a improbidade administrativa deve ser evitada e combatida em todos os segmentos da sociedade, necessitando de um controle social eficaz e rígido para que os atos de má administração não desvirtuem os preceitos basilares de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, princípios expressos na CF/88.
Para o enquadramento da conduta na lei de improbidade administrativa, há de se verificar a presença dos elementos necessários, quais sejam, sujeito ativo (arts. 1° e 3°), sujeito passivo (art. 1°) e a ocorrência de ato danoso descrito em lei.

Diversos doutrinadores, como Di Pietro[1], defendem a necessidade de elemento subjetivo para acarretar a incidência das penalidades previstas na lei de improbidade administrativa. Acerca do tema, ensina:

O enquadramento na lei de improbidade administrativa exige culpa ou dolo por parte do sujeito ativo. Mesmo quando algum ato ilegal seja praticado, é preciso verificar se houve culpa ou dolo, se houve um mínimo de má-fé que revele realmente a presença de um comportamento desonesto. (…) a aplicação da lei de improbidade exige bom-senso, pesquisa de intenção do agente, sob pena de sobrecarregar-se inutilmente o judiciário com questões irrelevantes, que podem ser adequadamente resolvidas na própria esfera administrativa. A própria severidade das sanções previstas na Constituição está a demonstrar que o objetivo de punir infrações que tenham um mínimo de gravidade, por apresentarem consequências danosas para o patrimônio público (em sentido amplo), ou propiciarem benefícios indevidos para o agente ou para terceiros. A aplicação das medidas previstas na lei exige a observância do princípio da razoabilidade, sob o seu aspecto da proporcionalidade entre meios e fins.

Na ação da ré **MARIA**, constato que todos os elementos, inclusive o volitivo, estão presentes. Em relação aos sujeitos ativo e passivo, bem como a ocorrência do ato danoso, já demonstrado anteriormente.

Quanto ao elemento subjetivo, entendo que o mesmo foi percebido durante a instrução processual e através da análise dos documentos trazidos aos autos, dando conta de que a requerida Maria, de forma livre e consciente, **apresentou documento que sabia ser falso**, para que fosse deferida a sua inscrição, através da Chapa n. 1, no processo de eleição para conselheiro tutelar do Distrito de Icoaraci.

Embora tenha negado a utilização de documento falso para inscrição no processo eleitoral, no momento de sua contestação, a demandada, em Juízo, **repiso**, confirmou as acusações feitas pelo Ministério Público, informando às fls. 232/233:

"**Que realmente confirma ter utilizado o diploma de fls. 40 dos autos para se inscrever para concorrer às eleições para o conselho tutelar II, no pleito de 2011, na qualidade de titular; Que ratifica não ter concluído seu curso de magistério em 1988; Que nunca cursou magistério; (…) Que chegou a atuar por 4 vezes naquela oportunidade (mandato anterior, quando atuou como suplente); Que recebeu vantagens financeiras, tipo gratificação, por ter apresentado conclusão de ensino médio muito embora não tivesse concluído ainda". (grifei)**

De outra banda, a Diretora da Escola Estadual de Ensino Médio e Fundamental 'Avertano Rocha', Sra.(...), quando inquirida em Juízo, às fls. 233, ratificou as declarações feitas perante o Promotor de Justiça por ocasião da instrução do inquérito civil e confirmou que inexiste registro de matrícula em nome de Maria da Silva Sousa e que, em consequência, a requerida nunca estudou naquela instituição de ensino.

Verifico, como já dito, a ocorrência de ato de improbidade administrativa cometido pela Sra. Maria, **sobejamente comprovado nos autos**.

Ante ao exposto, considerando os documentos trazidos aos autos e a prova testemunhal, produzidas durante a instrução processual, diante ainda da **confissão** da demandada, levando em conta a gravidade do ato, considero demonstrada, de forma inequívoca, que a requerida **MARIA** praticou, dolosamente, ato de **improbidade**

administrativa, previsto no **artigo 9º, inciso I, da Lei nº 8.429/1992**, devendo receber as sanções previstas no **inciso I do artigo 12**, do mesmo diploma legal, independente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, **JULGO PROCEDENTE** os pedidos formulados pelo Parquet, para, em consequência, **confirmar** os efeitos da antecipação da tutela, concedida pela decisão de fls. 115/137.
Na forma do inciso I do artigo 12 da lei antes referida, **CONDENO** a ré **MARIA**, a) ***na perda de todo e quaisquer bens ou valores acrescidos ilicitamente com a prática do ato ao seu patrimônio, se houver, já que deles não se tem notícia nos autos;*** b) ***ressarcimento integral do dano causado aos Cofres Públicos;***c) ***perda imediata da função pública, se estiver exercendo alguma a quando do trânsito em julgado desta sentença;***d) ***suspensão dos direitos políticos pelo prazo de oito (8) anos;*** d) ***pagamento de multa civil de três (3) vezes o valor do acréscimo patrimonial;*** e, e) ***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 sócia majoritária, pelo prazo de dez (10) anos.***
Declaro, ainda, **nulo** o registro da Chapa n. 01 e o ato de posse, se houve, das rés, em função da reconhecida ausência de idoneidade moral para o exercício do cargo e descumprimento de requisito legal, confirmando a chapa seguinte mais votada, na condição de 5ª colocada.
Deixo de aplicar qualquer tipo de sanção a ré **JOANA** em razão de não ter participado de qualquer ato de improbidade administrativa, conforme fundamentação.
Oficie-se ao Poder Público, nas esferas Federal, Estadual e Municipal sobre a proibição contida na item "e".
A **multa civil** deverá ser revestida em favor do Município de Belém, na forma do artigo 18 da Lei n. 8.429/92.
Considerando que constam nos autos, indícios de elementos que apontam para a prática, também, de **ilícito penal**, determino que sejam extraídas cópias de todas as peças dos autos e encaminhadas para o representante do Ministério Público com atuação criminal neste Distrito, independente do trânsito em julgado.
Com o trânsito em julgado, **expeçam-se as comunicações de ordem**, inclusive ao E. Tribunal Regional Eleitoral do Pará para fins de suspensão dos direitos políticos de **MARIA.**
Sem custas e honorários, em razão do artigo 141, § 2° do ECA.
Intimem-se as requeridas, através de seus advogados.
Cientifique-se o Ministério Público e a SEMAJ.
Oficie-se à FUNPAPA e COMDAC, enviando cópia desta decisão.
P.R.I.
Icoaraci, 29 de maio de 2013
Juiz ANTÔNIO CLÁUDIO VON LOHRMANN CRUZ
Titular da 3ª Vara Cível Distrital de Icoaraci/Infância e Juventude

Supremo Tribunal Federal
SERVIÇO DE JURISPRUDÊNCIA
D.J. 23.04.93
EMENTÁRIO Nº 1700 - 1

12/12/90 TRIBUNAL PLENO

MANDADO DE SEGURANÇA Nº 20992-5 DISTRITO FEDERAL

IMPETRANTE : FELIP CHEIDDE
IMPETRADO : PRESIDENTE DA CÂMARA DOS DEPUTADOS

01700010
03760200
09921000
00000180

EMENTA: - CONSTITUCIONAL. DEPUTADO. PERDA DE MANDATO. NÃO COMPARECIMENTO ÀS SESSÕES DA CÂMARA. AMPLA DEFESA. C.F./88, art. 55, III, § 3º.

I. Perda de mandato declarada de ofício pela Mesa da Câmara dos Deputados, tendo sido observado o requisito da ampla defesa (CF, art. 55, III, § 3º).

II. Mandado de Segurança indeferido.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, na conformidade da ata do julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, indeferir o Mandado de Segurança, vencidos os Srs. Ministros Relator e Célio Borja.

Brasília, 12 de dezembro 1990.

ALDIR PASSARINHO - PRESIDENTE

CARLOS VELLOSO - (RELATOR P/O ACÓRDÃO)

STF - Div. de Conferência e Publicação de Acórdãos
3/64

ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Kiyoshi Harada
mestre em Direito e professor de Direito administrativo, tributário e financeiro; diretor da Escola Paulista de Advocacia e Ex Procurador-Chefe da Consultoria Jurídica do Município de São Paulo

A improbidade administrativa é um cancro que corrói a administração pública. Pelo seu efeito perverso, que afeta a vida da sociedade causando descrédito e revolta contra a classe dirigente em geral, acaba por minar os princípios basilares que estruturam o Estado Democrático de Direito.

Generalidades

É comum confundir ato de improbidade administrativa com ato ilegal e lesivo ao patrimônio público, pressuposto básico da ação popular. O conceito de improbidade é bem mais amplo. É o contrário de probidade, que significa qualidade de probo, integridade de caráter, honradez. Logo, improbidade é o mesmo que desonestidade, mau caráter, falta de probidade.

Assim, podemos conceituar o ato de improbidade administrativa como sendo aquele praticado por agente público, contrário às normas da moral, à lei e aos bons costumes, ou seja, aquele ato que indica falta de honradez e de retidão de conduta no modo de proceder perante a administração pública direta, indireta ou fundacional, nas três esferas políticas.

Convém lembrar que a administração pública, no caso, não se limita ao Poder Executivo. Não há compartimentos estanques entre os Poderes da República. A tripartição do Poder por órgãos diferentes e independentes existe para coibir a ação de um deles sem limitação dos outros, formando um verdadeiro sistema de freios e contrapesos que se subsume no princípio de independência e harmonia entre os Poderes. O Poder Executivo é aquele incumbido da tarefa de, preponderantemente, executar as leis e administrar os negócios públicos, isto é, governar. Não interfere na atividade jurisdicional, mas cabe-lhe a nomeação de ministros de tribunais superiores, sob o controle do Senado Federal. Cabe-lhe, ainda, a faculdade de elaborar e enviar ao Legislativo o projeto de lei, bem como, o poder de sancionar ou vetar a propositura legislativa aprovada pelo Poder Legislativo, ressalvada a este último Poder a faculdade de derrubar o veto. Da mesma forma, os Poderes Legislativo e Judiciário, também, exercem atividades que extrapolam de suas atribuições preponderantes,

quando promovem certame licitatório para aquisição de bens, quando efetuam o pagamento da folha, quando instauram inquérito administrativo etc. Por fim, importante notar que o Poder Judiciário não participa do processo legislativo, porém, cabe-lhe a prerrogativa de declarar a inconstitucionalidade das leis, não as aplicando neste caso.
A improbidade administrativa é um cancro que corrói a administração pública. Pelo seu efeito perverso, que afeta a vida da sociedade causando descrédito e revolta contra a classe dirigente em geral, acaba por minar os princípios basilares que estruturam o Estado Democrático de Direito.
Por isso a Constituição Federal inseriu disposições para prevenir e reprimir os atos de improbidade.
Prescreve o art. 37:
"Art. 37 - A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: ..."
No § 4º, o legislador constituinte predefiniu as penalidades cabíveis ao dispor.
"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."
Lamentavelmente a legislação infraconstitucional, voltada para a extirpação deste câncer social, é lacunosa e defeituosa, talvez, por falta de vivência prática dos legisladores, o que até seria um mal menor.

Da legislação anterior

Antes do advento da Lei nº 8.419/92 a ordem jurídica só se preocupava com o enriquecimento ilícito.
Assim é que a Lei nº 3.164, de 1º da junho de 1957, previa o seqüestro de bens de servidor público, adquiridos "por influência ou abuso de cargo ou função pública, ou de emprego em entidade autárquica", sem prejuízo da responsabilidade penal (art.1º).

MUNDO JURÍDICO *artigo de Kiyoshi Harada*
www.mundojuridico.adv.br

Conferia ao Ministério Público e ao cidadão a titularidade para requerer a medida cautelar perante o juízo cível.
Complementando esse diploma legal, sobreveio a Lei nº 3.502, de 21 de dezembro de 1958, elecando as hipóteses caracterizadoras de enriquecimento ilícito no exercício do cargo ou função pública.
Nenhuma dessas leis explicitou o sentido da expressão "influência ou abuso de cargo, função ou emprego público". Outrossim, só após o advento de Reforma Administrativa, implantada pelo Decreto Lei nº 200/67, é que as empresas estatais passaram a integrar a administração indireta do Estado. Como se sabe, as estatais são useiras e vezeiras na contratação de servidores fantasmas, o que caracteriza ato de improbidade administrativa na modalidade de desvio de finalidade. Daí a pouca utilidade dessas leis no combate aos atos de desonestidade no trato da coisa pública. Essas leis foram substituídas pela Lei nº 8.429/92, que será mais adiante analisada.
A Lei n º 4.717, de 29 de junho de 1965, que permite ao cidadão ajuizar a ação popular para invalidação de atos ou contratos administrativos ilegais e lesivos ao patrimônio das entidades políticas, autárquicas e paraestatais, além de limitar à mera espécie do gênero improbidade administrativa, ultimamente, vem sendo utilizada mais como instrumento de oposição política do que como meio de moralização da administração pública. Daí porque, na maioria das vezes o autor da ação é um cidadão detentor de mandado político ou filiado a algum partido político, o que tem exigido do Judiciário um cuidado redobrado no julgamento dessas ações.
Vale a pena lembrar, ainda, o art. 4º da Lei nº 1079, de 10 de abril de 1950, que define os crimes de responsabilidade, incluindo dentre eles o ato atentatório a probidade na administração (inciso V). Atentar contra a probidade na administração, aparentemente, se identificaria com ato de improbidade administrativa de que estamos falando. Porém, não é bem assim, porque o artigo 4º desta última lei considera como crime de responsabilidade política os atos que atentam contra a probidade na administração. E o órgão competente para instauração do processo e julgamento do agente público, por crime de responsabilidade política, não é o Judiciário, mas o Legislativo a quem compete, se procedente a denúncia, decretar a perda da função pública, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Da Lei n º 8.429/92

Essa lei define o ato de improbidade administrativa, os sujeitos ativo e passivo, as penalidades cabíveis, bem como, regula o procedimento administrativo e o processo judicial para investigação e punição do agente público infrator. **MUNDO JURÍDICO**

artigo de Kiyoshi Harada
www.mundojuridico.adv.br

Conceito

Segundo essa lei, improbidade administrativa comporta claramente três modalidades. Os artigos 9º, 10 e 11 definem respectivamente os atos de improbidade administrativa que importam no enriquecimento ilícito, que causam prejuízo ao erário, e que atentam contra os princípios da administração pública. Exemplos da 1ª modalidade: adquirir, para si ou para outrem, no exercício do mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público. Exemplo da 2ª modalidade: ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento. Exemplo da 3ª modalidade: praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência.

Cada um desses artigos definiu genericamente o ato de improbidade no caput e deu uma definição pormenorizada em vários incisos, o que ensejará, certamente, uma interminável discussão quanto à taxatividade ou exemplificatividade das hipóteses elencadas, a exemplo do que ocorreu com a lista de serviços municipais.

Importante notar que nem todo ato de improbidade administrativa implica enriquecimento ilícito do agente público ou prejuízo ao erário.

Sujeito passivo

Sujeito passivo ou vítima do mau agente público é a administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e as entidades particulares que tenham participação de dinheiro público em seu patrimônio ou receita, conforme prescreve o art. 1º e seu parágrafo único.

Sujeito ativo

É o agente público, assim entendido todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades que figuram como sujeito passivo do ato de improbidade administrativa. Abarca não só os servidores públicos, como também, os membros de Poderes ou agentes políticos. **MUNDO JURÍDICO** *artigo de Kiyoshi Harada*

www.mundojuridico.adv.br

Penalidades

Conforme se depreende do § 4º do art. 37 da CF as penas consistem na suspensão dos direitos políticos, na perda da função publica, na indisponibilidade dos bens e no ressarcimento ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

O art. 12 da Lei nº 8.429/92 instituiu várias penalidades, dentre as quais, a cominação de multa, a proibição de contratar com o Poder Público ou de receber incentivos fiscais ou creditícios. Extravasou os limites de sanções previamente definidas na Carta Magna que, nesse particular, não deu carta branca ao legislador ordinário para estipular sanções a seu talante.

Do procedimento administrativo

Qualquer cidadão pode representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada a investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade (art. 14). O dispositivo, na verdade, é desnecessário, pois o direito de petição já vem sendo consagrado, de longa data, nas nossas Constituições. Desnecessária, também, a disposição do art. 19, que pune o autor da denúncia que imputa, falsamente, ao agente público a prática do ato de improbidade administrativa, pois o Código Penal já cuida da denunciação caluniosa. Parece que esse dispositivo foi inserido para servir de desestímulo permanente à ação do cidadão. O interessado poderá, ainda, representar diretamente ao Ministério Público, bem como, pode o órgão ministerial, de ofício, requisitar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo (art. 22).

Do processo judicial

A lei é lacunosa e dúbia ao mesmo tempo. O Ministério Público foi legitimado para ingressar com processo cautelar apenas e tão somente para requerer, na forma dos artigos 822 e 825 do CPC, o "seqüestro de bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio" podendo o pedido incluir, quando for o caso, a "investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais"(art. 16 e § § 1º e 2º). **MUNDO JURÍDICO** *artigo de Kiyoshi Harada*

www.mundojuridico.adv.br

Não há previsão legal para medida cautelar objetivando o afastamento temporário do indiciado das atribuições do cargo ou da função. Ao contrário, o art. 20 prescreve que "a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória". É verdade que o seu parágrafo único permite que o juiz determine o afastamento temporário do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, quando a medida se fizer necessária à instrução processual. Pressupõe, prévia instauração do contraditório para que o juiz, que detém o poder geral de cautela, possa decidir segundo seu prudente critério avaliativo o comportamento do réu no que diz respeito à instrução processual. Não autoriza a lei a presunção de que o réu irá atrapalhar ou dificultar a coleta de provas. Logo, o periculum in mora, que fundamenta a concessão de liminar, e no caso, nem se trata de liminar em sentido próprio, reside na necessidade de assegurar a regular instrução do feito, e não em prevenir a prática do ato de improbidade. De qualquer forma, esse parágrafo único é defeituoso e enseja interpretação dúbia ao conferir idêntico poder à autoridade administrativa competente no bojo de um dispositivo, que cuida da sentença judicial com trânsito em julgado (caput).

Quanto à ação principal, o art. 17 limita-se a dizer que terá o rito ordinário e será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica de direito público interessada, dentro do prazo de trinta dias, a contar da efetivação da medida cautelar. O art. 18 completa dizendo que "a sentença que julgar procedente a ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito".

O texto legal refere-se a ação civil de reparação de dano. O legislador, ao elaborar as normas processuais de repressão ao ato de improbidade administrativa, esqueceu que nem toda conduta tipificada importa em prejuízo ao patrimônio público ou enriquecimento do agente público desonesto. Tanto é que o art. 21 dispõe que "a aplicação das sanções previstas nesta lei independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público".

Daí a grande dúvida na habitual utilização pelo Ministério Público da ação civil pública, regulada pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, destinada a promover a responsabilização por danos morais e patrimoniais causados: ao meio ambiente; ao consumidor; a bens e direitos de valor artístico, histórico, turístico e paisagístico; a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, e por infração da ordem econômica (art. 1º). Essa ação civil pública tem por objeto a condenação em dinheiro ou cumprimento da obrigação de fazer ou não fazer. Pode ser proposta ação cautelar, bem como, pode o juiz no bojo da ação principal conceder mandado liminar, com ou sem justificativa prévia (art. 12).

A invocação dessa lei permitiria o afastamento temporário do agente público acusado, por meio de uma liminar no processo cautelar, ou no bojo da própria ação principal, enquanto que a lei que define a improbidade administrativa só permite esse **MUNDO JURÍDICO** *artigo de Kiyoshi Harada*
www.mundojuridico.adv.br

afastamento como garantia da regular instrução processual. O periculum in mora está restrito ao âmbito processual.
A dúvida quanto a possibilidade de o Ministério Público ingressar com ação civil pública, regulada pela Lei nº 7.347/85, para promover a responsabilização do agente público por ato de improbidade administrativa se agiganta quando examinada à luz do art. 129, inciso III da CF, que considera como função institucional do Ministério Público "promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos".
Ora, a Lei nº 4.729/92 não tem por objetivo imediato coibir dano ao patrimônio público, tanto é que o já citado art. 21 despreza a ocorrência desse dano para a responsabilização do agente público improbo. O objetivo maior da lei é proteger a probidade na administração pública. Para coibir ato ilegal e lesivo ao patrimônio público existe a ação popular. E, também, não se pode afirmar que medidas contra a improbidade administrativa insere-se no âmbito do interesse difuso ou coletivo de que trata o inciso IV do art. 1ª da Lei nº 7.342/85, acrescentado pelo art. 110 do Código de Defesa do Consumidor que, como se não bastasse a originária heterogeneidade de suas normas, vem sofrendo enxertos que o transforma em uma espécie de "Código Geral".
Em suma, parece-nos inviável o ajuizamento de ação civil pública para a responsabilização do agente público acusado da prática de ato de improbidade administrativa.
Quando essa ação for promovida, por exemplo, contra membro de Poder, legitimamente eleito pelo povo, uma liminar fulminante afastando, ainda que temporariamente, o agente político das atribuições do cargo atenta contra o princípio maior da segurança jurídica. De fato, a autoridade afastada pode retornar ao cargo por meio de agravo de instrumento que dê efeito suspensivo; outrossim, esse efeito suspensivo pode ser invalidado por meio de agravo regimental, hipótese em que o agente político ficará novamente afastado de suas atribuições. Governa um dia e descansa outro dia, ao sabor das decisões judiciais que não examinam o mérito da ação, acarretando sucessivas providências administrativas para empossamento do agente político substituto É claro que tudo isso iria tumultuar a administração pública gerando clima de insegurança jurídica. Imagine-se a hipótese de um servidor público graduado, que foi nomeado no dia em que o agente público que o nomeou foi afastado de suas funções. O ato é válido? Como ficam os atos praticados por esse servidor graduado?
E mais, parece-nos, que o afastamento liminar, no caso, violaria o princípio da independência e harmonia dos Poderes de que falamos no início deste artigo. A perda da função pública ou a suspensão dos direitos políticos só podem ocorrer com o trânsito em julgado da decisão judicial condenatória. Lei alguma confere ao juiz
MUNDO JURÍDICO *artigo de Kiyoshi Harada*
www.mundojuridico.adv.br

singular o poder de afastar, liminarmente, o governante eleito de suas atribuições normais, porque isso, além de gerar insegurança jurídica, afrontaria o princípio federativo apontado.
Quando um governante perder a legitimidade do mandato, por atentar contra a probidade na administração, cabe à Casa Legislativa, depositária da vontade popular, cassar o mandato outorgado pelo povo (art. 4º, V da Lei nº 1079/50 e art. 73, IV, letra d da LOMSP).
texto confeccionado em 01/03/2001

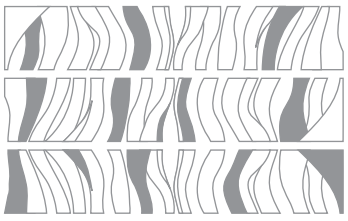
RESOLUÇÃO Nº 22.610
Relator: Ministro Cezar Peluso.
O TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, no uso das atribuições que lhe confere o art. 23, XVIII, do Código Eleitoral, e na observância do que decidiu o Supremo Tribunal Federal nos Mandados de Segurança nº 26.602, 26.603 e 26.604, resolve disciplinar o processo de perda de cargo eletivo, bem como de justificação de desfiliação partidária, nos termos seguintes:
Art. 1º - O partido político interessado pode pedir, perante a Justiça Eleitoral, a decretação da perda de cargo eletivo em decorrência de desfiliação partidária sem justa causa.
§ 1º - Considera-se justa causa:
I) incorporação ou fusão do partido;
II) criação de novo partido;
III) mudança substancial ou desvio reiterado do programa partidário;
IV) grave discriminação pessoal.
§ 2º - Quando o partido político não formular o pedido dentro de 30 (trinta) dias da desfiliação, pode fazê-lo, em nome próprio, nos 30 (trinta) subseqüentes, quem tenha interesse jurídico ou o Ministério Público eleitoral.
§ 3º - O mandatário que se desfiliou ou pretenda desfiliar-se pode pedir a declaração da existência de justa causa, fazendo citar o partido, na forma desta Resolução.
Art. 2º - O Tribunal Superior Eleitoral é competente para processar e julgar pedido relativo a mandato federal; nos demais casos, é competente o tribunal eleitoral do respectivo estado.
Art. 3º - Na inicial, expondo o fundamento do pedido, o requerente juntará prova documental da desfiliação, podendo arrolar testemunhas, até o máximo de 3 (três), e requerer, justificadamente, outras provas, inclusive requisição de documentos em poder de terceiros ou de repartições públicas.
Art. 4º - O mandatário que se desfiliou e o eventual partido em que esteja inscrito serão citados para responder no prazo de 5 (cinco) dias, contados do ato da citação.
Parágrafo único – Do mandado constará expressa advertência de que, em caso de revelia, se presumirão verdadeiros os fatos afirmados na inicial.
Art. 5º - Na resposta, o requerido juntará prova documental, podendo arrolar testemunhas, até o máximo de 3 (três), e requerer, justificadamente, outras provas, inclusive requisição de documentos em poder de terceiros ou de repartições públicas.
Art. 6º - Decorrido o prazo de resposta, o tribunal ouvirá, em 48 (quarenta e oito) horas, o representante do Ministério Público, quando não seja requerente, e, em seguida, julgará o pedido, em não havendo necessidade de dilação probatória.
Art. 7º - Havendo necessidade de provas, deferi-las-á o Relator, designando o 5º (quinto) dia útil subseqüente para, em única assentada, tomar depoimentos pessoais e inquirir testemunhas, as quais serão trazidas pela parte que as arrolou.
Parágrafo único – Declarando encerrada a instrução, o Relator intimará as partes e o representante do Ministério Público, para apresentarem, no prazo comum de 48 (quarenta e oito) horas, alegações finais por escrito.

Art. 8º - Incumbe aos requeridos o ônus da prova de fato extintivo, impeditivo ou modificativo da eficácia do pedido.
Art. 9º - Para o julgamento, antecipado ou não, o Relator preparará voto e pedirá inclusão do processo na pauta da sessão seguinte, observada a antecedência de 48 (quarenta e oito) horas. É facultada a sustentação oral por 15 (quinze) minutos.
Art. 10 - Julgando procedente o pedido, o tribunal decretará a perda do cargo, comunicando a decisão ao presidente do órgão legislativo competente para que empposse, conforme o caso, o suplente ou o vice, no prazo de 10 (dez) dias.
Art. 11 **-** São irrecorríveis as decisões interlocutórias do Relator, as quais poderão ser revistas no julgamento final, de cujo acórdão cabe o recurso previsto no art. 121, § 4º, da Constituição da República.

Art. 12 - O processo de que trata esta Resolução será observado pelos tribunais regionais eleitorais e terá preferência, devendo encerrar-se no prazo de 60 (sessenta) dias.
Art. 13 - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se apenas às desfiliações consumadas após 27 (vinte e sete) de março deste ano, quanto a mandatários eleitos pelo sistema proporcional, e, após 16 (dezesseis) de outubro corrente, quanto a eleitos pelo sistema majoritário.
Parágrafo único – Para os casos anteriores, o prazo previsto no art. 1º, § 2º, conta-se a partir do início de vigência desta Resolução.
Marco Aurélio – Presidente. Cezar Peluso – Relator. Carlos Ayres Britto. José Delgado. Ari Pargendler. Caputo Bastos. Marcelo Ribeiro.
Brasília, 25 de outubro de 2007.

_____

* Republicada por determinação do art. 2º da Resolução n.º 22.733, de 11 de março de 2008.



Súmula n. 164

SÚMULA N. 164

O prefeito municipal, após a extinção do mandato, continua sujeito a processo por crime previsto no art. 1º do Decreto-Lei n. 201, de 27.02.1967.

Referência:

Decreto-Lei n. 201/1967, art. 1º.

Precedentes:

HC	969-RS	(6ª T, 30.03.1992 – DJ 13.04.1992)
HC	3.112-MG	(5ª T, 14.12.1994 – DJ 20.02.1995)
HC	3.261-CE	(5ª T, 17.04.1995 – DJ 12.06.1995)
HC	3.404-PA	(6ª T, 30.05.1995 – DJ 11.09.1995)
REsp	38.469-SC	(6ª T, 09.05.1995 – DJ 05.06.1995)
REsp	46.748-MG	(5ª T, 24.08.1994 – DJ 12.09.1994)
REsp	52.803-RS	(6ª T, 31.10.1994 – DJ 28.11.1994)
REsp	54.827-RS	(5ª T, 14.12.1994 – DJ 13.02.1995)
REsp	57.736-MG	(6ª T, 22.05.1995 – DJ 23.10.1995)

Terceira Seção, em 14.08.1996

DJ 23.08.1996, p. 29.382

HABEAS CORPUS N. 969-RS (91.0020421-8)

Relator: Ministro Costa Leite

Impetrante: Cézar Miola

Impetrado: Segunda Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul

Paciente: Valdomiro Ferri

EMENTA

Prefeito. Crime de responsabilidade.

A ação penal, com base no Decreto-Lei n. 201/1967, pode ser proposta ainda que encerrado o mandato.

O processo criminal não tem por fim afastar o Prefeito Municipal. O afastamento é sanção política que decorre de sanção criminal. Ordem indeferida.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, denegar a ordem. Votaram com o Relator os Ministros José Cândido e Costa Lima. Ausentes, justificadamente, os Ministros Pedro Acioli e Carlos Thibau.

Brasília (DF), 30 de março de 1992 (data do julgamento).

Ministro José Cândido, Presidente

Ministro Costa Leite, Relator

DJ 13.04.1992

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Costa Leite: Trata-se de ordem de *habeas corpus* impetrada em favor de Valdomiro Ferri, denunciado perante o e. Tribunal de Justiça do

Estado do Rio Grande do Sul, por infringência ao art. 1º, incisos V, XI e XIII, do Decreto-Lei n. 201/1967, com o intuito de trancar a ação penal, sob a alegação de que a denúncia foi oferecida após haver deixado de exercer o cargo de Prefeito do município de Sananduva-RS, por término do mandato.

O parecer do Ministério Público Federal é, preliminarmente, pelo não conhecimento da impetração, por entender não ser cabível o *habeas corpus* para trancar ação penal, quando o paciente não se encontra preso ou sob ameaça de prisão; no mérito, opina pelo indeferimento.

É o relatório, Senhor Presidente.

VOTO

O Sr. Ministro Costa Leite (Relator): - Arredo a preliminar suscitada no parecer do Ministério Público Federal. É inegável que a submissão de alguém a processo-crime sem justa causa configura constrangimento ilegal, que repercute no direito de ir e vir. Restringir o cabimento do *habeas corpus* à hipótese de o indivíduo encontrar-se preso ou sob ameaça de prisão, como pretende o órgão do *parquet,* significa, *ultra ratio,* restringir o próprio conceito de liberdade de locomoção, em testilha com a doutrina e a jurisprudência.

Quanto ao mérito, intenta-se o trancamento da ação penal instaurada contra o paciente, em virtude de já ter ele deixado o cargo de Prefeito, invocando-se a conhecida orientação do colendo Supremo Tribunal Federal, além do acórdão desta Turma no HC n. 493-RS, da minha relatoria.

Quanto a este precedente, anoto que não se cuidou propriamente da questão posta nestes autos. Após aludir orientação da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, realcei ser ela inaplicável ao caso então em julgamento, porquanto a ação penal fora validamente instaurada quando o acusado se encontrava no exercício do cargo de Prefeito, trazendo à colação o acórdão do próprio Supremo Tribunal Federal no HC n. 55.705-CE, assim enunciado:

> A jurisprudência do STF que veda a instauração da ação penal, com base no Decreto-Lei n. 201/1967, contra acusado que tenha deixado de exercer, em definitivo, o cargo de Prefeito Municipal, não impede o prosseguimento da ação penal pela circunstância de o mandato se ter extinto depois do recebimento válido da denúncia.

Com efeito, a questão só veio a ser examinada pela Turma por ocasião do julgamento do *Habeas Corpus* n. 889-CE, relatado pelo eminente Ministro Vicente Cernicchiaro.

Contrariamente à jurisprudência do Excelso Pretório, a Turma fixou-se no entendimento de que a ação penal pode ser proposta ainda que encerrado o mandato do Prefeito Municipal. Como acentuou o eminente Relator, no percuciente voto condutor do acórdão, o processo criminal não tem por fim afastar o Prefeito Municipal. O afastamento de Prefeito é sanção política que decorre da sanção penal. A ementa escrita por Sua Excelência para exteriorizar o *decisum* é bem expressiva da tese que prevaleceu no julgamento:

> HC. Prefeito municipal. Crime de responsabilidade. DL n. 1/1967. O processo criminal, nos termos do DL n. 201/1967, visa a apurar a responsabilidade penal dos Prefeitos Municipais. Três são as sanções expressamente cominadas: penal (reclusão ou detenção); política (perda do cargo e a inabilitação para o exercício do cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação) e civil (reparação do dano causado ao patrimônio público ou particular). A sanção penal é pressuposto da sanção política. O julgamento é criminal com reflexo político. Não se confunde com o *impeachment*, afastamento do titular do cargo eletivo por deliberação política. Em conseqüência, a ação penal pode ser proposta ainda que encerrado o mandato do Prefeito Municipal.

Assim sendo, Senhor Presidente, indefiro a ordem.

É como voto.

VOTO-VOGAL

O Sr. Ministro Vicente Cernicchiaro: Sr. Presidente, acompanho o Eminente Ministro-Relator, inclusive no tocante à preliminar. O *habeas corpus* visa a garantir o direito de liberdade quando alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência. Portanto, havendo despacho ou outra decisão judicial contrária ao princípio da legalidade, seria desarrazoado aguardar que o Paciente fosse detido para, em seguida, postular o relaxamento da prisão ou a modificação da decisão.

HABEAS CORPUS N. 3.112-MG (94.39162-5)

Relator: Ministro Assis Toledo

Impetrante: Francisco Corrêa da Rocha

Impetrado: Desembargador-Relator da Ação Penal n. 83.204, do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais

Paciente: Francisco Corrêa da Rocha

Advogados: Carlos Alberto Arges e outro

EMENTA

Penal e Processual Penal. Prefeito. Crime de responsabilidade (art. 1° do Decreto-Lei n. 201/1967) e crime comum.

Os prefeitos municipais continuam sujeitos a ação penal, por fatos previstos no art. 1º do Decreto-Lei n. 201/1967, mesmo após a extinção do mandato.

Habeas corpus indeferido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, indeferir a ordem. Votaram com o Relator os Ministros Edson Vidigal, Jesus Costa Lima e José Dantas. Ausente, justificadamente, o Ministro Cid Flaquer Scartezzini.

Brasília (DF), 14 de dezembro de 1994 (data do julgamento).

Ministro Jesus Costa Lima, Presidente

Ministro Assis Toledo, Relator

DJ 20.02.1995

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Assis Toledo: Em favor de Francisco Corrêa da Rocha, denunciado pela prática do crime do art. 1º, inciso IV, do Decreto-Lei n. 201/1967, impetrou-se ordem de *habeas corpus* originário, com pedido de liminar, objetivando o trancamento da ação penal, sob o fundamento de extinção de seu mandato de prefeito, bem como prescrição em relação ao crime do art. 315 do CP.

O *writ* foi encaminhado originariamente ao Supremo Tribunal Federal, sendo distribuído ao Ministro Paulo Brossard, que indeferiu a liminar e requisitou informações (fls. 21).

Prestadas as informações (fls. 30), verificou-se ser a autoridade coatora Desembargador do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, pelo que foram remetidos os autos para esta Corte.

A douta Subprocuradoria-Geral da República, em parecer da lavra da Drª Railda Saraiva, opina pelo indeferimento.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Assis Toledo (Relator): A matéria versada nos autos já foi objeto de discussão e decisão pelo Supremo Tribunal Federal, que evoluiu para admitir que os prefeitos continuam sujeitos a ação instaurada com base no Decreto-Lei n. 201/1967, ficando o acórdão assim ementado:

> Ementa: Penal. Processual Penal. Prefeito: Crime de responsabilidade. DL n. 201, de 1967, artigo 1º: Crimes comuns.
>
> I. Os crimes denominados de responsabilidade, tipificados no art. 1º do DL n. 201, de 1967, são crimes comuns, que deverão ser julgados pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1º), são de ação pública e punidos com pena de reclusão e de detenção (art. 1º, § 1º) e o processo é o comum, do CPP, com pequenas modificações (art. 2º). No art. 4º, o DL n. 201, de 1967, cuida das infrações político-administrativas dos prefeitos, sujeitos ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações é que podem, na tradição do direito brasileiro, ser denominadas de crimes de responsabilidade.
>
> II. A ação penal contra prefeito municipal, por crime tipificado no art. 1º do DL n. 201, de 1967, pode ser instaurada mesmo após a extinção do mandato.
>
> III. Revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.
>
> IV. HC indeferido. (HC n. 70.671, Rel. Min. Carlos Velloso, DJ de 18.04.1994).

No mesmo sentido foi o julgamento do HC n. 69.850-6-RS, Relator Ministro Francisco Rezek, publicado no DJ de 27.05.1994:

> Ementa: - Decreto-Lei n. 201/1967. Validade. Súmula n. 496 do STF. Caso de ex-prefeito.

I. O Decreto-Lei n. 201 teve sua subsistência garantida pela Carta de 1967-1969, e não é incompatível com a Constituição de 1988. É válido o processo que, nos seus termos, prossegue contra ex-prefeito, se o domínio versado não é o de verdadeiros delitos de responsabilidade (artigos 4º e seguintes), mas o de crimes ordinários, processados pela Justiça e sujeitos a penas de direito comum (artigos 1º a 3º).

II. O *habeas corpus* não é sede idônea para a revisão - e menos ainda para a revisão precoce - do processo penal.

O entendimento desta Corte posiciona-se na mesma diretriz (HC n. 889, DJ 03.02.1992; HC n. 969, DJ 13.04.1992).

Ante o exposto, acolhendo o parecer, indefiro a ordem.

É o voto.

HABEAS CORPUS N. 3.261-CE (95.0005593-7)

Relator: Ministro Edson Vidigal

Impetrante: Francisco Irapuan Pinho Camurca

Impetrado: Desembargador Relator da Queixa Crime n. 4.692 do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará

Paciente: Pedro Roberson Feitosa

EMENTA

Penal. Processual. Prefeito. Decreto-Lei n. 201/1967. Crime de responsabilidade. Crime comum. *Habeas corpus*.

1. São crimes comuns os chamados crimes de responsabilidade tipificados no Decreto-Lei n. 201/1967, art. 1°. O processo e julgamento é do Poder Judiciário, sem necessidade de autorização da Câmara Municipal.

2. Ainda que o Prefeito não esteja mais no cargo instaura-se o processo por crime do Decreto-Lei n. 201/1967, art. 1°.

3. Ordem denegada.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, indeferir a ordem. Votaram com o Relator, os Srs. Ministros Jesus Costa Lima e José Dantas. Ausentes, justificadamente, o Ministro Cid Flaquer Scartezzini, e ocasionalmente, o Ministro Assis Toledo.

Brasília (DF), 17 de abril de 1995 (data do julgamento).

Ministro Jesus Costa Lima, Presidente

Ministro Edson Vidigal, Relator

DJ 12.06.1995

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Edson Vidigal: A Câmara Municipal de Aiuaba, Ceará, pediu ao Tribunal de Justiça do Estado que instaurasse Ação Penal Pública contra o Prefeito Pedro Roberson Feitosa pelos crimes do Decreto-Lei n. 201/1967, art. 1°, III e IV.

Alegando nulidade, já que não é mais Prefeito desde 31 de dezembro de 1992 e que, por isso, não pode mais ser processado por crime de responsabilidade, o acusado impetra *habeas corpus* apontando o Desembargador-Relator como autoridade coatora.

O Ministério Público Federal opina pela denegação da ordem.

Relatei.

VOTO

O Sr. Ministro Edson Vidigal (Relator): Senhor Presidente, sobre o tema já o resolveu o Supremo Tribunal Federal no *Habeas Corpus* n. 70.671-1-PI, (DJU de 18.04.2004), Relator o Ministro Carlos Veloso, que

> I. Os crimes denominados de responsabilidade, tipificados no art. 1° do DL n. 201, de 1967, são crimes comuns, que deverão ser julgados pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1º), são

de ação pública e punidos com pena de reclusão e de detenção (art. 1°, § 1°) e o processo é o comum, do CPP, com pequenas modificações (art. 2°). No art. 4°, o DL n. 201, de 1967, cuida das infrações político-administrativas dos prefeitos, sujeitos ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações é que podem, na tradição do direito brasileiro, ser denominadas de crimes de responsabilidade.

II. A ação penal contra prefeito municipal, por crime tipificado no art. 1° do DL n. 201, de 1967, pode ser instaurada mesmo após a extinção do mandato.

III. Revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

IV. HC indeferido.

Nesse mesmo sentido temos decidido em diversas ocasiões.

Denego a ordem.

É o voto.

HABEAS CORPUS N. 3.404-PA (95.0016949-5)

Relator: Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro

Impetrante: Wener Pereira Lopes

Impetrado: Desembargador Presidente do Tribunal de Justiça do Estado do Pará

Paciente: Wagner Oliveira Fontes

EMENTA

HC. Prefeito municipal. Crime de responsabilidade. DL n. 201/1967.

O processo criminal, nos termos do DL n. 201/1967, visa a apurar a responsabilidade penal dos Prefeitos Municipais. Três são as sanções expressamente cominadas: penal (reclusão ou detenção); política (perda do cargo e a inabilitação para o exercício do cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação) e civil (reparação do dano causado ao patrimônio público ou particular). A sanção penal é

pressuposto da sanção política. O julgamento é criminal com reflexo político. Não se confunde com o *impeachment,* afastamento do titular do cargo eletivo por deliberação política. Em conseqüência, a ação penal pode ser proposta ainda que encerrado o mandato do Prefeito Municipal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas constantes dos autos, por unanimidade, denegar a ordem de *habeas corpus*, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Votaram os Srs. Ministros Adhemar Maciel, Anselmo Santiago e Vicente Leal.

Brasília (DF), 30 de maio de 1995 (data do julgamento).

Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, Presidente e Relator

DJ 11.09.1995

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro: *Habeas Corpus* impetrado por Wener Pereira Lopes em favor de Wagner Oliveira Fontes contra ato do Exmo Sr. Desembargador Presidente das Câmaras Criminais Reunidas do Tribunal de Justiça do Estado do Pará consistente na notificação do paciente a fim de oferecer resposta à denúncia contra ele oferecida, por suposta prática do crime previsto no art. 1° do Decreto-Lei n. 201/1967.

Alega o impetrante ser o processo totalmente nulo por ser a Procuradoria de Justiça daquele estado parte ilegítima para denunciar o paciente bem como a incompetência do Tribunal de Justiça do Estado do Pará para processar, julgar prefeito municipal nos casos em que lhe é imputado a prática de crime de responsabilidade, tendo em vista o art. 65 da Constituição daquele Estado.

Pretende, assim, anular o processo *ab initio* e expedição de salvo conduto em favor do paciente a fim de proteger e preservá-lo do "arbítrio e ilegalidades advenientes de processo nulo" (fls. 5).

Informações às fls. 50-52.

Parecer do Ministério Público Federal opinando pela denegação da ordem por serem comuns os crimes previstos no art. l° do Decreto-Lei n. 201/1967, de natureza funcional (fls. 55-57).

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro (Relator): Esta Turma, diversas vezes, analisou o oferecimento de denúncia imputando, ao Prefeito Municipal, crime definido no DL n. 201/1967. Firmou-se jurisprudência, hoje, abonada pelo E. Supremo Tribunal Federal de que os delitos ali relacionados distinguem-se das infrações políticas.

Ilustrativamente, HC n. 889-CE:

> HC. Prefeito municipal. Crime de responsabilidade. DL n. 201/1967. O processo criminal, nos termos do DL n. 201/1967, visa a apurar a responsabilidade penal dos Prefeitos Municipais. Três são as sanções expressamente cominadas: penal (reclusão ou detenção); política (perda do cargo e a inabilitação para o exercício do cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação) e civil (reparação do dano causado ao patrimônio público ou particular). A sanção penal é pressuposto da sanção política. O julgamento é criminal com reflexo político. Não se confunde com o *impeachment*, afastamento do titular do cargo eletivo por deliberação política. Em conseqüência, a ação penal pode ser proposta ainda que encerrado o mandato do Prefeito Municipal.

Ademais, por imperativo da Constituição da República (art. 29, VIII) ao Tribunal de Justiça cabe processar e julgar o Prefeito Municipal, salvo se o crime for contra interesse da União. A ressalva não se aplica ao caso *sub judice*.

Nada há que corrigir.

Denego a ordem.

RECURSO ESPECIAL N. 38.469-SC (93.0024761-1)

Relator: Ministro Vicente Leal

Recorrente: Ministério Público do Estado de Santa Catarina

Recorrido: Neir Orlei Rocker
Advogado: Anizio de Souza Gomes

EMENTA

Penal. Prefeito municipal. Crime de responsabilidade. Art. 1º do DL n. 201/1967.

I - Os crimes previstos no art. 1º do DL n. 201/1967 configuram, na melhor exegese, crimes funcionais, sujeitos a processo e julgamento pelo Poder Judiciário, independentemente de autorização do órgão Legislativo Municipal. Inexiste impedimento legal da instauração ou prosseguimento da ação penal após a extinção do mandato de Prefeito. Precedente do STF.

II - O art. 4˚ do DL n. 201/1967 elenca as infrações político-administrativas, em que se prevê a perda do mandato, sendo julgadas pela Câmara Municipal. A cessação do exercício do cargo de prefeito impede a instauração ou o prosseguimento do processo político-disciplinar, regulado no art. 5º do referido Decreto Lei, em face da perda do objeto.

III - Recurso provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Sexta Turma do Superior Tribunal de Justiça, por unanimidade, conhecer do recurso especial com base na alínea **c**, a fim de que o Tribunal de Justiça prossiga no julgamento e dar-lhe provimento, na conformidade dos votos e notas taquigráficas a seguir. Participaram do julgamento os Srs. Ministros Luiz Vicente Cernicchiaro, Adhemar Maciel e Anselmo Santiago.

Brasília (DF), 09 de maio de 1995 (data do julgamento).

Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, Presidente

Ministro Vicente Leal, Relator

DJ 05.06.1995

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Vicente Leal: - O Ministério Público do Estado de Santa Catarina ofereceu denúncia contra Neir Orlei Rocker, à época prefeito do Município de Santa Cecília-SC, acusado da prática do crime de responsabilidade previsto no art. 1°, inciso XIII do Decreto-Lei n. 201/1967, por ter nomeado a esposa para exercer os cargos em comissão de Secretária de Educação, Cultura e Desportos e Secretária da Saúde e Promoção Social daquele Município.

A Segunda Câmara Criminal do Tribunal de Justiça daquele Estado, rejeitou a denúncia, consoante o acórdão assim ementado, *in verbis:*

> Inquérito contra Prefeito Municipal. Afronta "a Lei Orgânica do Município. Nomeação da esposa para exercer cargo em comissão.
>
> O Decreto-Lei n. 201/1967, é Lei especial que prevê crime de responsabilidade de Prefeitos Municipais, e, como tal é um procedimento político que objetiva afastar das funções os titulares dos cargos por ela abrangidos, deixa de ter cabimento quando o acusado já não esteja no exercício do cargo, quando responderão por quaisquer crimes contra a Administração Pública, do Código Penal e pelo processo comum.
>
> Denúncia rejeitada (fls. 380).

Irresignado, o representante do *Parquet* Estadual interpõe recurso especial com esteio nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, verberando que o acórdão em tela violou disposições do DL n. 201/1967, bem como ensejou divergência jurisprudencial, ao entender que os prefeitos municipais somente podem ser processados com base no Decreto-Lei referenciado, enquanto no exercício do cargo. Pugna, em síntese, pelo recebimento da denúncia.

Admitido o recurso na origem pela alínea **c**, sem contra-razões, os autos ascenderam a esta Corte.

Nesta instância, a douta Subprocuradoria-Geral da República, parecer de fls. 412-417, opina pelo provimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Vicente Leal (Relator): - Por primeiro, verifica-se que nas razões de recurso não se indica, com precisão, qual o dispositivo legal reputado vulnerado, encontrando-se neste ponto, desfundamentado.

Entretanto, o aresto colacionado às fls. 395-397, da lavra do ilustre Ministro Vicente Cernicchiaro, esposa tese oposta à do acórdão recorrido, o que viabiliza o conhecimento do presente recurso, por divergência jurisprudencial.

No exame do mérito, impende, a princípio, tecer algumas considerações.

A crise moral que se constata no setor da gestão de bens e interesses públicos, refletida em todos os níveis da Federação, traz à baila a discussão sobre a efetividade de nosso ordenamento jurídico e sobre aspectos da repressão jurídico-penal dos chamados crimes de responsabilidade.

Na órbita municipal, são definidos os crimes de responsabilidade os previstos no art. 1° do DL n. 201 de 1967, que configuram, na verdade, crimes funcionais, cujos agentes são submetidos a processo e julgamento pelo Poder Judiciário, independentemente de autorização do órgão legislativo municipal. Essas figuras típicas conformam crimes de ação pública e acarretam, além das penas de reclusão ou detenção, os seguintes efeitos: perda do cargo, inabilitação pelo prazo de cinco anos para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, guardando, portanto, similitude, previstos no art. 91, I, do Código Penal, bem assim a reparação civil do dano.

Já o art. 4° do Decreto-Lei n. 201/1967 traz o elenco das infrações rotuladas como "Político Administrativas", com dez incisos, correspondentes aos tipos delitivos que anteriormente à edição do referido diploma legal eram entendidos como "crimes de responsabilidade".

Mercê dessa confusão terminológica, prosperou em nossos tribunais durante cerca de vinte anos o entendimento perfilhado pelo Supremo Tribunal Federal, no sentido de que não era cabível a instauração e o prosseguimento da ação penal contra ex-prefeitos, com base no art. 1° do Decreto-Lei em comento, pois não mais estaria em pauta a perda do mandato.

Ocorre que essa exegese se encontra superada por recentes julgados do Excelso Pretório, como o proferido no HC n. 70.761, relatado pelo Exmo. Sr. Ministro Carlos Velloso, em 13.04.1994.

No caso em questão, o ilustre Relator esposou a tese do Sr. Ministro Paulo Brossard, em julgado anterior, sobre a impropriedade terminológica da expressão "crime de responsabilidade" no bojo do referido diploma legal, para o elenco dos delitos descritos no multicitado artigo primeiro, adotando um sentido diverso do constante na legislação pretérita que regia a matéria.

A esse propósito, observou:

> Acontece que esses crimes são, na verdade, crimes comuns: são julgados pelo Poder Judiciário independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1º), são de ordem pública e punidos com pena de reclusão e de detenção (art. 1°, § 1º) e o processo desses crimes "é o comum do juízo singular estabelecido pelo Código de Processo Penal, com algumas modificações (art. , incisos I e II).
>
> O art. 4° do DL n. 201, de 1967, cuida das infrações político-administrativas dos prefeitos, sujeitos ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações é que poderiam ser denominadas, na tradição do direito brasileiro, de crimes de responsabilidade. Aqui, tem-se o *impeachment*; lá, relativamente aos crimes do art. 1°, ação penal pública.

No que tange aos crimes elencados no art. 1° do DL n. 201, verifica-se que não há impedimento da instauração ou prosseguimento da ação penal após a extinção do mandato do prefeito, como no caso *sub examen*.

Hipótese diversa dos presentes autos ocorre quando o prefeito pratica quaisquer das infrações político-administrativas elencadas no art. 4° do DL n. 201/1967, para as quais se prevê a perda do mandato. É que nestas infrações supõe-se que o prefeito esteja no exercício do cargo, sem o que, o processo de natureza político-disciplinar, regulado no art. 5°, perde o objeto.

Diante dos argumentos acima lançados, é de reconhecer que os objetivos do Decreto-Lei n. 201/1967 foram evidentemente moralizadores. Todavia, durante o período de mais de um quarto de século de sua vigência, a corrupção continuou se multiplicando em inúmeras fraudes e golpes perpetrados por aqueles incumbidos da gestão de bens e interesses públicos, que restaram impunes em sua maioria.

Com a recente mudança de exegese do Pretório Excelso, distinguindo os "crimes de responsabilidade" verdadeiros delitos funcionais, das infrações "político-administrativas", a repressão penal aos políticos corruptos ganha maior efetividade, conforme a prática já vem demonstrando. A *longa manus* da justiça passa a alcançar os infratores para além do período do mandato, retirando-lhes a "garantia da impunidade".

Considerando todo o exposto, conheço do recurso e lhe dou provimento para determinar a remessa dos autos ao Tribunal de Justiça de Santa Catarina, a fim de que seja apreciada a denúncia contra *Neir Orlei Rocker*.

É o voto.

RECURSO ESPECIAL N. 46.748-MG (94.0010632-7)

Relator: Ministro José Dantas
Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais
Recorrido: Marcio Augusto Nardi Neves
Advogado: Caio Luiz de Almeida Vieira de Mello

EMENTA

Penal. Prefeito municipal. Crime de responsabilidade.

- Denúncia posterior ao encerramento do mandato. Viabilidade, desde que se trate de fato também previsto como crime comum; pelo que há, porém, verificar-se a prescrição desse delito remanescente. Precedentes da Turma.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do recurso e lhe negar provimento. Votaram com o Relator os Ministros Assis Toledo, Edson Vidigal e Jesus Costa Lima. Ausente, ocasionalmente, o Ministro Cid Flaquer Scartezzini.

Brasília (DF), 24 de agosto de 1994 (data do julgamento).

Ministro Jesus Costa Lima, Presidente

Ministro José Dantas, Relator

DJ 12.09.1994

RELATÓRIO

O Sr. Ministro José Dantas: Cuida-se de denúncia oferecida contra o Prefeito Municipal de Baependi-MG, o ora recorrido, por infringência do art. 1°, inciso IV, do DL n. 201/1967, tal como, no exercício de 1989, descumprira a determinação dos arts. 212 da Constituição Federal, e 201 da Carta Estadual,

sobre determinarem a aplicação anual mínima de 25% da receita municipal ao desenvolvimento do ensino, na forma da Lei n. 7.348/1985.

O Eg. Tribunal *a quo* rejeitou a denúncia pelo fundamento de que, deixado o cargo pelo término do mandato, não respondem os Prefeitos pelos crimes previstos no DL n. 201 e, em sendo o caso da correspondência com o tipo comum descrito pelo art. 315 do Cód. Penal, pena máxima de três meses de detenção, prescrita estava a pretensão punitiva, pelo decurso de lapso superior a dois anos - fls. 84-89.

Inadmitido o recurso especial do Ministério Público, provi o respectivo agravo de instrumento (autos apensos), em face, principalmente, do dissídio com acórdão da Eg. 6ª Turma, asseveratório de que, no caso de infração do discutido decreto-lei "a ação penal pode ser proposta ainda que encerrado o mandato do Prefeito Municipal", salvo prescrição do crime especial imputado - HC n. 889, Rel. Min. Vicente Cernicchiaro, *in* DJ de 03.02.1992.

Nesta instância, o parecer do Subprocurador-Geral Edinaldo de Holanda é favorável ao recurso, nestes termos:

> O entendimento pacificado nessa Egrégia Quinta Turma é no sentido da possibilidade da *persecutio* contra ex-Prefeitos, não sendo condição de procedibilidade o exercício atual do mandato.
>
> A *contrario sensu* ter-se-ia uma inusitada imunidade dentro do ordenamento jurídico, ensejando condições à criação de um instituto de irresponsabilidade pela prática de fato delituoso.
>
> A Existência, no Decreto-Lei n. 201/1967, de normas penais distintas do elenco do Código Penal, torna obrigatória a sua aplicabilidade e a sujeição de todos os que as violam, independente da condição de exercício do cargo.
>
> Pelo exposto, o alvitre é pelo provimento do recurso. - fls. 144-45.

Relatei.

VOTO

O Sr. Ministro José Dantas (Relator): Senhor Presidente, conquanto as transcritas asseverações textuais do paradigma se bastem ao conhecimento do recurso, no entanto, o seu improvimento se impõe à luz da orientação desta própria Turma, filiada por sua vez à jurisprudência afinal predominante no Supremo Tribunal Federal, e da qual é exemplo o recentíssimo acórdão

proferido no REsp n. 49.761-2-MG, relatado por V. Excelência, em Sessão de 03 deste mês, assim ementado, no particular da controvérsia de que se trata:

> 3. Extinto o mandato, o Prefeito pode ser processado por crime comum previsto no Decreto-Lei n. 201/1967.
>
> 4. O acórdão recorrido entendeu que a denúncia ao capitular os fatos apenas com base no inciso IV, do art. 1°, do Decreto-Lei n. 201/1967 não mais podia ser recebida depois de encerrado o mandato do edil. Porém considerou que embora descrevesse crime comum, tendo em vista o tempo decorrido, a prescrição da pretensão punitiva já se consumara.
>
> 5. Recurso Especial não conhecido.

Do corpo do acórdão, colhe-se a transcrição de pronunciamento anterior, HC n. 2.650-0-PI, deste modo:

> A responsabilidade penal tem como corolário a prática de crime de responsabilidade definido no Decreto-Lei n. 201/1967 ou a ocorrência de infração comum prevista na lei penal, enquanto que a responsabilidade político-administrativa tem a sua previsão expressa no art. 4° do mesmo Decreto-Lei n. 201/1967.
>
> Portanto, a denúncia, no ponto em que capitulou fatos apenas no item IV, do art. 1°, do Decreto-Lei n. 201/1967, já extinto o mandato do Prefeito, não mais podia ser recebida.
>
> Todavia, quando descreveu fatos que implicariam na destinação de verbas ou de rendas do modo diverso do estabelecido em lei, que tem previsão no art. 315, do Código Penal, o acórdão concluiu:
>
> > No entanto, ao delito correspondente comina-se pena máxima de três meses de detenção, prescritível, pois em dois anos.
> >
> > Destarte, considerando que a extinção da punibilidade é matéria de ordem pública, devendo ser reconhecida e declarada de ofício, em qualquer fase do processo (CPP, art. 61), com fundamento nos arts. 107, IV e 109, VI, ambos do Código Penal, declaro extinta a punibilidade, pela prescrição da pretensão punitiva, visto que o fato tido como delituoso ocorreu em 1990, sendo a denúncia recebida em 13.04.1993. (fls. 130).
>
> E está correto.

Por ser essa, exatamente a hipótese *sub judice*, com igual verificação da prescrição do delito comum remanescente, discutida em processo também provindo do Eg. Tribunal de Justiça de Minas Gerais, fico em aplicar ao caso o analisado precedente.

Pelo que, conheço do recurso, mas lhe nego provimento.

VOTO

O Sr. Ministro Jesus Costa Lima: Srs. Ministros, acompanho o voto do Sr. Ministro-Relator, mas com a ressalva de que tenho um processo idêntico onde reformulo o meu entendimento. Todavia, me submeterei ao que a douta maioria decidir.

RECURSO ESPECIAL N. 52.803-RS (94.0025104-1)

Relator: Ministro Pedro Acioli
Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul
Recorrido: Romeu Martins Ribeiro
Recorrido: José Antônio Razia
Recorrido: Henrique Pippi
Advogados: Pedro Surreaux de Oliveira e outros

EMENTA

Penal. Processual Penal. Prefeito. Crime de responsabilidade. Decreto-Lei n. 201, de 1967, artigo l°. Crimes comuns.

I - É cabível a instauração e prosseguimento de ação penal contra ex-prefeito com base no artigo l° do Decreto-Lei n. 201, seja ela iniciada antes ou após o término do mandato.

II - Os crimes denominados de responsabilidade, que deverão ser julgados pelo Poder Judiciário, independente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1°), são de ação pública e punível com pena de reclusão e de detenção (art. 1°, § l°) e o processo é o comum, do Código de Processo Penal, com pequenas modificações (art. 2°).

III - A ação penal contra prefeito municipal, por crime tipificada no art. 1° do Decreto-Lei n. 201/1967, pode ser instaurado mesmo após a extinção do mandato.

IV - Recurso conhecido e provido por ambos os fundamentos, determinando-se o prosseguimento da ação penal.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Egrégia Sexta Turma, do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas constantes dos autos, por unanimidade, conhecer do recurso por ambos os fundamentos e lhe dar provimento, determinando o prosseguimento do julgamento. Votaram os Srs. Ministros Anselmo Santiago e Luiz Vicente Cernicchiaro. Ausente, por motivo justificado, o Sr. Ministro Adhemar Maciel.

Brasília (DF), 31 de outubro de 1994 (data do julgamento).

Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, Presidente

Ministro Pedro Acioli, Relator

DJ 28.11.1994

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Pedro Acioli: O Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul interpôs recurso especial, com esteio nas letras **a** e **c**, do inciso III, do art. 105 da Constituição, contra acórdão prolatado pela 4ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça Estadual que, por maioria, desconstituiu a ação penal em que foram denunciados Romeu Martins Ribeiro, José Antônio Razia e Henrique Pippi, o primeiro como incurso nas penas do artigo 1º, I, V, XI, XIII, todos do Decreto-Lei n. 201/1967, c.c. os artigos 29 e 69 do Código Penal; o segundo como incurso nas penas do artigo 1º, I, III, IV, VIII, XI e XIII do mesmo Decreto-Lei, c.c. o artigo 69 do Código Penal; e o terceiro como incurso nas sanções do art. l°, V e XI do Decreto-Lei n. 201/1967, c.c. os artigos 29 e 69 do Código Penal, ao argumento de que, extinto o mandato do prefeito, não pode contra ele ser instaurada ou ter prosseguimento ação penal com base no Decreto-Lei n. 201/1967.

Argumentou-se que o v. aresto atacado, ao decidir que a "cessação da investidura pelo prefeito, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal recentemente, impossibilita não só a instauração como também o prosseguimento da ação penal." (fl. 1.165), contrariou o Decreto-Lei n. 201/1967. Embora

não mencionado expressamente, o dispositivo mal ferido é o art. 1º do citado Decreto-Lei. Acena, ainda o recorrente, com divergência pretoriana." - fls. 1.176-1.187.

Os recorridos ofereceram contra-razões, alegando que o acórdão recorrido não contrariou o Decreto-Lei n. 201/1967, e ainda que a tese esposada pelos acórdãos que serviram de base para a demonstração do dissídio jurisprudencial, já foi superada por recentes e inúmeras decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, que entende que somente enquanto prefeito, a ação penal por crime de responsabilidade pode ter seguimento. Afastados do cargo de prefeito, é impossível a instrução ou prosseguimento do processo pela cessação da investidura. - fls. 1.189-1.191.

O 1º Vice-Presidente do Tribunal *a quo* admitiu o recurso especial por ambos os fundamentos - fls. 1.192-1.194.

Nesta instância, colhi o pronunciamento do *Parquet*, o qual resume o parecer assim - fl. 1.232:

> Recurso especial. Ação penal contra ex-prefeito com base no Decreto-Lei n. 201/1967, trancada pelo tribunal *a quo*, ao argumento de que, extinto o mandato, não poderia ser a mesma instaurada, ou ter prosseguimento revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, adotando tese contrária.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Pedro Acioli (Relator): - Insta trazer à baila, a alentada manifestação do Ministério Público Federal, a qual, além de estar muito bem fundamentada, colacionou recente julgado do Supremo Tribunal Federal que dissipa a *quaestio iuris sub judice, in verbis*:

> O recurso está fundamentado nas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional. Aduz o recorrente que a instauração de ação penal contra prefeito, bem como seu prosseguimento nos casos em que seu mandato já terminou, é plenamente possível à luz do que estatui o DL n. 201/1967. Diz que outros Tribunais têm dado à matéria, interpretação divergente da que deu o TJRS.
>
> Os recorridos ofereceram contra-razões, alegando que o acórdão recorrido não contrariou o Decreto-Lei n. 201/1967, e ainda que a tese esposada pelos acórdãos que serviram de base para a demonstração do dissídio jurisprudencial, já foi superada por "recentes e inúmeras decisões proferidas pelo Supremo

Tribunal Federal, que entende que somente enquanto prefeitos, a ação penal por crime de responsabilidade pode ter seguimento. Afastados do cargo de prefeito, é impossível a instauração ou prosseguimento do processo pela cessação da investidura."

O recurso foi admitido na origem.

O Ilustre Procurador de Justiça tomou conhecimento do acórdão em 11.11.1993, e nesta data opôs seu "ciente" nos autos (fls. 1.167). Em 26.11.1993 foi protocolado o recurso especial. Este é, portanto, tempestivo. Por outro lado, o dissenso jurisprudencial foi devidamente demonstrado, bem como a contrariedade ao texto legal. A irresignação, destarte, deve ser conhecida.

Com efeito, ao longo de praticamente vinte anos, a jurisprudência do STF andava no sentido de que não era possível mover-se a ação penal contra prefeito, com base no DL n. 201, se expirado estivesse o seu mandato. Este era o entendimento majoritário, embora houvesse, na própria Corte, decisões dissidentes e manifestações contrárias.

No entanto, em recentíssimo julgado, o Plenário do STF, por votação majoritária, vencido o Ministro Marco Aurélio, entendeu ser cabível a instauração e prosseguimento de ação penal contra ex-prefeito, com base no artigo 1° do Decreto-Lei n. 201, seja ela iniciada antes ou após o término no mandato, mudando o sentido da jurisprudência até então dominante. O acórdão restou desta forma ementado:

> Ementa: Penal. Processual Penal. Prefeito. Crime de responsabilidade. DL n. 201, de 1967, artigo 1º. Crimes comuns.
>
> I. - Os crimes denominados de responsabilidade, que deverão ser julgados pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1º), são de ação pública e punidos com pena de reclusão e de detenção (art. 1°, § 1º) e o processo é o comum, do CPP, com pequenas modificações (art. 2°). No art. 4º, o DL n. 201, de 1967, cuida das infrações po1ítico-administrativas dos prefeitos, sujeitos ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações é que podem, na tradição do direito brasileiro, ser denominadas de crimes de responsabilidade.
>
> II. - A ação penal contra prefeito municipal, por crime tipificado no art. 1° do DL n. 201, de 1967, pode ser instaurada mesmo após a extinção do mandato.
>
> III. - Revisão da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.
>
> IV. - HC indeferido.
>
> (HC n. 70.671, Rel. Min. Carlos Velloso, D. julgamento: 13.04.1994, Tribunal Pleno).

O ilustre relator, Ministro Carlos Velloso, assim se pronunciou a respeito da controvérsia:

> Abrindo o debate, esclareço que o Supremo Tribunal Federal distingue, na sua jurisprudência, o caso da denúncia apresentada contra o prefeito no exercício do mandato e que, antes de concluída a ação, deixa em definitivo, o mandato, da hipótese da denúncia apresentada após a extinção do mandato. No primeiro caso, a ação prossegue. Na segunda hipótese, não tem a jurisprudência da Casa admitido a ação penal (...).
>
> No voto que proferi no HC n. 70.252-RS, esclareci que a jurisprudência da Casa é mesmo no sentido de não admitir que a ação penal, por crime de responsabilidade, definido no DL n. 2.201, de 1967, após ter ele deixado o cargo (...).
>
> Sensibilizou-me, entretanto, o voto que proferiu o Sr. Ministro Paulo Brossard, a demonstrar que a jurisprudência da Casa "tem como supedâneo um equívoco decorrente da equivocidade da locução 'Crime de responsabilidade'; o Decreto-Lei n. 201 a emprega em sentido diferente com que ela é empregada pela Lei n. 1.079, e o foi pela Lei n. 30 de 1892, bem como pela Lei n. 3.528, de 1959, revogada pelo Decreto- Lei mencionado.
>
> Ponho-me de acordo com a tese esposada pelo eminente Ministro Brossard. É que, conforme esclarece no voto que proferi no MS n. 21.689-DF, o DL n. 201, de 1967, estabelece no seu art. 1°, os crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara. Seguem-se então, os incisos I a XV, a tipificarem os crimes de responsabilidade dos prefeitos. Acontece que esses crimes são, na verdade, crimes comuns: são julgados pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1°), são de ordem pública e punidos com pena de reclusão e de detenção (art. 1°, § 1°) e o processo desses crimes "é o comum do juízo singular, estabelecido pelo Código de Processo Penal", com algumas modificações (art. 2º, incisos I a III).
>
> No art. 4º, o DL n. 201, de 1967, cuida das infrações político-administrativas dos prefeitos, sujeitos ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações é que poderiam ser denominadas, na tradição do direito brasileiro, de crimes de responsabilidade.
>
> Aqui, tem-se o *impeachment*; lá relativamente aos crimes do art. 1°, ação penal pública.
>
> O DL n. 201, de 1967, bem registrou o Sr. Ministro Paulo Brossard, não estabelece que a ação penal somente será instaurada estando o prefeito no

exercício do cargo. Também por isso não vejo como impedir prossiga a ação penal instaurada quando já extinto o mandato.

A jurisprudência da casa, portanto, deve ser revista.

Do exposto, indefiro o habeas corpus. (grifamos)

Em mais uma demonstração de elevada cultura jurídica e de profundo bom senso, o Ministro Paulo Brossard, em seu voto, deslindou de forma absolutamente correta a controvérsia que pairava em torno da matéria. Asseverou o Ministro que todos os equívocos jurusprudenciais até então dominantes decorriam da impropriedade terminológica existente na expressão "crimes de responsabilidade", usada no bojo do DL n. 201 em sentido diverso do utilizado pela legislação pretérita que regia a matéria. Lembrou ainda o eminente Ministro que o próprio Decreto-Lei não determina que para a instauração da ação penal deva encontrar-se o administrador ainda na prefeitura, como também, não diz que o processo deva ser trancado quando o acusado deixar o cargo.

Por sua relevância, cito, na parte que interessa, o brilhante voto proferido pelo Ministro Brossard:

Como afirma o eminente relator, Ministro VELLOSO, a jurisprudência da Corte é no sentido de não admitir ação penal por crime de responsabilidade, ajuizada com fundamento no art. 1°, do Decreto-Lei n. 201 contra réu, como o ora paciente, que não mais ostenta a condição atual de prefeito. Longe de mim contestar a assertiva, que é incontestável. No entanto, por maior que seja minha reverência à jurisprudência da Corte, neste caso não lhe posso prestar homenagem, pois estou convencido, e já externei esse convencimento em outras ocasiões, na 2ª Turma e neste Plenário, de que ele resulta de um grande equívoco, em parte decorrente do fato de duas lei usarem expressões iguais para designarem realidades diferentes.

Como se sabe, a matéria foi regulada pela Lei n. 3.528, de 1959, revogada pelo Decreto-Lei n. 201, de 1967, que desde então e ainda hoje regula a matéria. Ocorre que a Lei n. 3.528 usava a expressão *crimes de responsabilidade* no sentido em que a têm empregado as Constituições, desde a de 1891, a Lei n. 30, de 1992, e a Lei n. 1.079, de 1950, crimes que não são crimes, mas infrações constitucionais ou políticas ou disciplinares, JOSÉ HIGINO, Anais do Senado, 1892, V, p. 36, 103 e 204; EPITÁCIO PESSOA, Rev. de Direito, 42-75 e 76; JOSÉ FREDERICO MARQUES, Observações e Apontamentos sobre a Competência Originária do Supremo Tribunal Federal, 1961, p. 44 e 45; "crimes" aos quais não se aplica sanção criminal, que, no entanto, pode vir a ser aplicada pelo Poder Judiciário, se for o caso, mesmo depois de aplicada pelo Legislativo a sanção política de perda do cargo, ou inabilitação temporária para o exercício de função pública. Já o Decreto-Lei n. 201 emprega a mesma expressão, *crimes de*

responsabilidade, para designar os crimes funcionais, *dellicta in officio,* aos quais são cominadas penas de reclusão e detenção, apurados em processo penal comum, por iniciativa exclusiva do Ministério Público, independente da Câmara de Vereadores. Este fato contribuiu fortemente para o estabelecimento de um desvio de princípios que dura vinte anos.

O assunto é tal que vale a insistência. O que a Lei n. 3.528 chamou de *crimes de responsabilidade*, o Decreto-Lei n. 201 denomina *infrações político-administrativas*, reservando a denominação *crimes de responsabilidade* para os crimes funcionais, crimes comuns, de ação pública, aos quais são cominadas penas de reclusão e de detenção, plicáveis pelo Poder Judiciário e só por ele. Independente de autorização da Câmara de Vereadores, e conforme o Código de Processo Penal, arts. 1° e 2°.

Assim, os *crimes de responsabilidade* arrolados nos vinte e quatro incisos do art. 1° da Lei n. 3.528, não são os *crimes de responsabilidade* definidos nos quinze incisos do art. 1° do Decreto-Lei n. 201. Corresponderiam, antes, aos enumerados nos dez incisos do seu art. 4º, sob o rótulo de *infrações político administrativas*.

Se não estou em erro, a jurisprudência do STF, no sentido ora questionado, começou com a AP n. 212. Neste julgado, de 17.XI.1971, notou o autor de "O Regime dos Estados da União Americana" que:

> O direito constitucional brasileiro consagra o *impeachment*, se bem que o faça com limitações que o direito americano desconhece, porque o restringe a pequeno número de agentes do poder. Esse processo tem por objetivo afastar das funções os titulares daqueles cargos, quando responsáveis por atos contrários aos altos interesses do Estado, definidos, em leis especiais, como crimes de responsabilidade. Trata-se, assim, de procedimento de natureza política, que deixa de ter cabimento quando acusado já não esteja no exercício da função. É que não haveria sentido, o objeto, em promover-se o impedimento de quem, por qualquer motivo, perdeu a titularidade do cargo. (RTJ 59/630).

Era assim ao tempo da Lei n. 3.528, revogada pelo Decreto-Lei n. 201. Por este, nos casos enumerados no art. 1°, não se trata de *impeachment*, mas de crimes, crimes de ação pública, aos quais são cominadas as penas de reclusão e de detenção, como salientado. Não obstante, na Reclamação n. 17, acórdão de 13.09.1972, assevera-se:

> Nos processos especiais, de natureza política, previstos para a repressão dos chamados crimes de responsabilidade, a denúncia somente pode ser recebida enquanto o denunciado não houver, por qualquer motivo, deixado definitivamente o cargo. É o que decorre,

> necessariamente, da finalidade desse gênero de processo. É o que está expressamente determinado na legislação pertinente (Lei n. 1.079/1950, arts. 15, 42, 76, parágrafo único: Lei n. 3.528/1959, art. 4°). (RTJ 64/11).

Só que tanto a Lei n. 1.079, como a Lei n. 3.528, seguiram a terminologia tradicional, e quando falam em *crimes de responsabilidade* estão se referindo ao que o Decreto-Lei n. 201, aliás, com felicidade, denomina *infrações político-administrativa*, sendo assim o que "está expressamente determinado na legislação pertinente" não tem aplicação quando se trata dos crimes funcionais, crimes propriamente ditos, definidos no art. 1°, do Decreto-Lei n. 201. (...)

Estes julgados estão na raiz da jurisprudência que se veio a formar a respeito, jurisprudência que, com todas as vênicas, é incompatível com o texto expresso da lei, art. 1° do Decreto-Lei n. 201; ela teria cabimento se se tratasse das hipóteses do art. 4º, que corresponde ao art. 1° da Lei n. 3.528, casos em que a pena é tão-somente a "cassação do mandato do Prefeito", art. 5º, VI (...)

Ora, é exatamente o que ocorre nas hipóteses do art. 1°: trata-se de crime comum, de ação pública, cujo titular é o Ministério Público, apurado na justiça ordinária, em processo comum, segundo o Código de Processo Penal. Só que o Decreto-Lei n. 201, como salientado, deu à locução sentido diverso do que ela possuía na Lei n. 3.528, na Lei n. 1.079, na Lei n. 30, e nas Constituições republicanas. De modo que o lanço reproduzido impecável à luz da doutrina tradicional, colide com o sentido da locução tal como empregada no Decreto-Lei n. 201. Neste ato legislativo, o legislador cuidou, em artigos distintos, 1° e 4°, dos crimes funcionais e das infrações político-administrativas, estas julgadas pela Câmara de Vereadores, aqueles pelo Poder Judiciário; os primeiros sujeitos as penas de reclusão e detenção, os segundos à perda do mandato; nos crimes funcionais, que o Decreto-Lei n. 201 denomina *crimes de responsabilidade*, a matéria é de natureza criminal, ao contrário do que era segundo a Lei n. 5.328; de modo que não tem sentido trancar um processo crime porque o denunciado deixou o cargo, para recomeçá-lo logo após, por denúncia do mesmo Ministério Público em ambos os casos. Nas infrações político-administrativas o processo de responsabilidade não é criminal, não é movido pelo Ministério Público, supõe que o Prefeito esteja no exercício do cargo e a pena aplicável seja apenas a perda do cargo, pena que não tem caráter criminal, pois é de natureza político-disciplinar. Este processo, regulado no art. 5° nada tem a ver com o processo criminal, disciplinado no CPP com as modificações enunciadas no art. 2º.

Convém fique claro, é mesmo necessário fique esclarecido que o art. 1° do Decreto-Lei n. 201 nada tem a ver com o *impeachment* no âmbito

municipal, disciplinando, bem ou mal disciplinado, não importa aqui indagar, nos arts. 4º e 5º. (...)

Insisto em sublinhar que ao contrário do que ocorre com o Decreto-Lei n. 201, art. 1°, segundo a Lei n. 3.528, de 1959, os *crimes de responsabilidade* dos Prefeitos Municipais não eram crimes, mas infrações político-administrativas, passíveis de perda do cargo com inabilitação até cinco anos para o exercício de qualquer função, sanção que não excluía, em sendo o caso, o processo e julgamento por crime comum perante a justiça ordinária. Era o que dispunha o seu art. 2º, visivelmente inspirado na Lei n. 1.079, de 1952, art. 33, e na Constituição de 46, art. 62, § 3º. Não eram crimes, como não o são os da Lei n. 1.079, nem eram os da Lei n. 30, de 1892.

A impropriedade da locução, sem dúvida, concorreu para a imprecisão da jurisprudência, mas outro motivo ligado ao primeiro, também teve sua parte no fenômeno. A questão em verdade, é simples. Embora se falasse em "crimes de responsabilidade", a responsabilidade nesses casos não era criminal, embora esta também pudesse existir paralelamente. Como se isto não bastasse, ambos os tipos de responsabilidade, a política e a criminal, podiam derivar de um mesmo fato. De resto, isto nada tem de inusitado ou esquisito. O funcionário público, pela mesma falta, pode vir a responder a processo administrativo e a processo criminal, e a sofrer sanção criminal e sanção administrativa. Uma não exclui a outra. Não é por outro motivo que o Presidente da República, condenado pelo Senado à sanção política da perda do cargo com inabilitação por oito anos, pode vir a ser processado e condenado pela justiça em processo crime, Constituição, art. 52, parágrafo único. Da mesma sorte os Governadores e também os Prefeitos. A respeito, a Lei n. 3.528 era expressa, art. 2º, parágrafo único.

Em outras palavras, como o Presidente da República, como o Governador, o Prefeito está sujeito a três tipos de responsabilidade, que convivem entre si e se não excluem. Pela prática de determinados atos, tradicionalmente denominados *"crimes de responsabilidade"*, e hoje enumeradas sob o tótulo de *"infrações político-administrativas"* pode perder o cargo por decisão da Câmara de Vereadores, sanção político-disciplinar artigo 4º e 5º, do Decreto-Lei n. 201. Cometendo crime funcional, ou seja, relacionado com o exercício do cargo, agora denominado crime de responsabilidade, o prefeito pode responder a processo crime de ação pública, estando sujeito à prisão preventiva e a ser afastado do cargo, sujeito às penas de reclusão e detenção; o julgamento cabe ao Tribunal de Justiça, Constituição, art. 27, VIII, art., 1°, 2º, e 3º, do Decreto-Lei n. 201. (O Prefeito pode, não como prefeito, mas como cidadão comum, matar a mulher, emitir cheque sem fundos, cometer estupro, casos em que será processado segundo o Código Penal, como qualquer do povo, pois sem relação com o exercício do cargo). Causando dano ao Município (ou a particular), pode ainda vir a ser civilmente responsabilizado, como qualquer

mortal, nos termos da lei civil e mediante sentença judicial. Este discrime, feito a tempo, teria evitado, penso eu, os infortúnios hermenêuticos que agora chegam a termo. Assim, além da equivocidade da locução em exame, outro ingrediente foi responsável pela confusão que se estabeleceu de modo a embaraçar a clarificação dos conceitos. Certos comportamentos ou certos atos configuravam, simultaneamente, infrações político-administrativas e infrações penais. Essa dualidade de definições legais em relação a um mesmo fato, da qual resultava obviamente dualidade de infrações e, por conseqüência, dualidade de sanções, evidentemente distintas, aliada ao fato de a lei chamar de *"crimes de responsabilidade"*, ao que crime não era, criaram generalizada confusão conceitual, aliás, ampliada com o advento do Decreto-Lei que, no art. 1º, negou à expressão infeliz seu sentido tradicional para com ela enumerar crimes propriamente ditos, crimes funcionais, crimes comuns de ação pública.

Em outras palavras o Prefeito está sujeito à responsabilidade política, cuja sanção é a perda do cargo aplicada pela Câmara de Vereadores; à sanção criminal, cuja pena é reclusão de dois a doze anos, ou detenção de três meses a três anos, pelo Tribunal de Justiça; e ainda à responsabilidade civil, apurável na Justiça comum, art. 1º §§ 1º e 2º. (...)

Note-se, por derradeiro, que a lei não diz que a ação penal deve ser ajuizada enquanto o prefeito estiver no exercício do cargo, nem que o processo abortará no momento em que deixar a prefeitura; a lei nada diz a respeito. Fora assim e, sem risco de erro, poder-se-ia afirmar que a lei penal não teria aplicação quando os atos que ela enumera como crimes fossem praticados na segunda metade do mandato, de modo especial no último ano, com segurança maior nos meses derradeiros. Objetar-se-á que a ação poderia ser renovada se os fatos definidos no art. 1° do Decreto-Lei n. 201 tivessem correspondência no Código Penal. Ora, o confronto deste com o elenco do Decreto-Lei n. 201 revela que este é mais rico do que o daquele; e correspondência entre ambos é parcial; em relação a alguns dos delitos esculpidos no art. 1° do Decreto-Lei não há correspondência no diploma penal e estes poderiam ser praticados sem o temor do menor incômodo. De modo que a cuidadosa enumeração feita pelo legislador ao editar o Decreto-Lei n. 201 não passaria de visível comédia. É uma exegese que conflita com os fins da lei, o de tratar o prefeito com severidade maior do que um funcionário menor (...).

Ora, prevalecendo o entendimento até aqui vitorioso, a hipótese do Prefeito que se desmandasse no fim do governo jamais seria responsabilizado e a hipótese penal não passaria de letra morta, até porque, por mais célere fosse o agente do MP, o recebimento da denúncia estaria, de qualquer forma, sujeito ao estatuído no § 1° do art. 2º do Decreto-Lei n. 201, e hoje do art. 4°, da Lei n. 8.038, por força da Lei n. 8.658/1993. Observe-se ao demais que, neste passo, não há correspondência entre o

disposto na Lei n. 6.397/1976 e o Código Penal, de modo que, descabendo a ação penal com base no Decreto-Lei, não caberia ação com fundamento no Código Penal.

Suposto que as sanções cominadas no Decreto-Lei n. 201, só pudessem ser aplicadas enquanto o denunciado fosse prefeito, ainda assim não se justificaria o trancamento da ação penal, e a instauração de outro, fundado no Código Penal. O denunciado se defende dos fatos delituosos que lhe são imputados; o juiz, ao julgar a ação, aplica a lei que entende aplicável a esses fatos; até lei posterior pode ser aplicada se for benéfica o acusado. Não tem sentido, em face de lei e à luz dos princípios, nem sob consideração da utilidade social, anular um processo para recomeçá-lo no dia seguinte, pelo mesmo órgão do Ministério Público, tratando-se, como se trata, de crimes de ação pública.

Vale a pena insistir: a lei não diz que a ação penal supõe se encontre na prefeitura o *improbus administrador*, como não diz que o processo iniciado abortará no dia em que o acusado deixar o cargo. Essa interpretação não encontra na lei o seu suporte e deriva da aplicação aos crimes funcionais de normas geralmente aplicáveis a matéria não penal, às hipóteses das infrações político-administrativas. E se a lei alude ao afastamento do prefeito se recebida a denúncia, é claro que assim dispõe para a hipótese em se encontre ele no exercício do cargo, o que não quer dizer que a ação não possa ter curso após o término do mandato.

A finalidade do Decreto-Lei n. 201 foi, notoriamente, assegurar melhor apuração de responsabilidade do Prefeito; não só enriqueceu o elenco de delitos possíveis, não previstos no Código Penal, como agravou as penas fixadas na lei penal comum, quando o Decreto-Lei em causa, no inciso II do art. 2º, admitiu a prisão preventiva e o afastamento do cargo durante a instrução criminal, cuidou de salvaguardar o patrimônio e o interesse público diante da perniciosidade do administrador ímprobo, e não impedir que a ação penal pudesse ser iniciada ou continuada depois de esgotado o mandato.

Não vejo óbice ao prosseguimento da ação penal, como de direito. Meu voto implica, bem se vê na revisão da jurisprudência firmada, faz mais de vinte anos, a respeito da matéria. A questão não está em mudar, mas mudar para melhor. Penso que sob a Atual legislação a interpretação que hoje é adotada importa em aperfeiçoamento real. Desnecessário será dizer que os mais respeitados Tribunais têm variado sua jurisprudência, as vezes de maneira radical, sem desdouro de sua autoridade. *Sapientis est mutare concilium*. Até porque não há maneira de corrigir-se senão mudando. Como o eminente relator, nego o *habeas corpus*.

Assim, honrando a decisão do plenário de nossa Corte Suprema de Justiça, que coaduna-se com meu entendimento pessoal formado há muito a respeito da matéria, tenho por absolutamente impossível o trancamento da ação penal

> no caso *sub examen*. Aqui, a denúncia foi regularmente oferecida e recebida, e existem sérios indícios de que ela seja procedente. Deve, portanto, ter prosseguimento.
>
> O parecer é, por conseguinte, pelo provimento do recurso, para desconstituir a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, e para que tenha prosseguimento a ação penal instaurada contra os recorridos. (fls. 1.233-1.249).

A decisão do Pretório Excelso, mudando antigo entendimento sobre a matéria, parece-me ser a melhor, pois evita a impunibilidade e faz valer os preceitos do Decreto-Lei n. 201/1967.

Assim, conheço e dou provimento, por ambos os fundamentos, ao recurso especial, cassando o v. acórdão recorrido e determinando o prosseguimento da ação penal.

É como voto.

VOTO-VOGAL

O Sr. Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro: Srs. Ministros, acompanho o voto do Sr. Ministro Relator. Aliás, a atual orientação do Supremo Tribunal Federal consagra a jurisprudência desta Egrégia 6ª Turma.

RECURSO ESPECIAL N. 54.827-RS (94.0029758-0)

Relator: Ministro Jesus Costa Lima
Recorrente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul
Recorrido: Mário Roque Weis
Advogados: Luiz Luisi e outros

EMENTA

Processual e Penal. Prefeito ou ex-prefeito municipal. Crimes comuns e de responsabilidade. Exercício do mandato.

I. Firme a jurisprudência no sentido de que, instaurada ação penal contra Prefeito Municipal, é irrelevante para o seu prosseguimento o fato de que venha a deixar o exercício do mandato.

II. Os crimes tipificados no artigo l° do Decreto-Lei n. 201 de 1967, embora ditos de responsabilidade, são crimes comuns a serem julgados pelo Poder Judiciário, independentemente de manifestação da Câmara de Vereadores, enquanto que o artigo 4º cuida dos chamados crimes de responsabilidade a serem apreciados pela Câmara Municipal.

III. O Prefeito Municipal, mesmo depois de extinto o mandato, pode ser processado por crime comum, inclusive os elencados no artigo 1°, do Decreto-Lei n. 201/1967.

IV. Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

V. Recurso especial conhecido e provido para que seja apreciado o recebimento e aditamento da denúncia.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Quinta Turma do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer do recurso e lhe dar provimento a fim de que o Tribunal recorrido examine o recebimento da denúncia e do respectivo aditamento. Votaram com o Relator os Ministros José Dantas, Assis Toledo e Edson Vidigal. Ausente, justificadamente, o Ministro Cid Flaquer Scartezzini.

Brasília (DF), 14 de dezembro de 1994 (data do julgamento).

Ministro Jesus Costa Lima, Presidente e Relator

DJ 13.02.1995

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Jesus Costa Lima: O *Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul* interpõe recurso especial pelas alíneas **a** e **c** do permissivo constitucional, irresignado porque a eg. Quarta Câmara Criminal do Tribunal

de Justiça do mesmo Estado, arrimado no fato de que o denunciado não era mais Prefeito, desconstituiu a ação penal pela denúncia já recebida, que imputava ao acusado a prática dos crimes previstos no art. l°, incisos V e XII, do Decreto-Lei n. 201/1967, e não recebeu o respectivo aditamento, no qual se pedia o processamento do denunciado como infrator do art. 1°, inciso V (duas vezes) do mesmo diploma.

Entende o recorrente que o Decreto-Lei n. 201/1967 apresenta como pena principal a privativa da liberdade e como acessória a perda do mandato. Assim, não se justifica a extinção da ação penal por crime de responsabilidade após o término do mandato. A própria Constituição Federal, em seu art. 37, § 4°, prevê conseqüências jurídicas reservadas à repressão dos atos de improbidade, ressalvando a propositora da ação penal cabível. Para comprovar a divergência traz precedentes deste Superior Tribunal de Justiça e do Pretório Excelso (fls. 85-92).

Contra-razões às fls. 94-100.

Entende a Dra. Railda Saraiva, ilustrada Subprocuradora-Geral da República, caber ao Tribunal de Justiça apreciar o aditamento da denúncia, asseverando que foi dada interpretação equivocada ao Decreto-Lei. O próprio Supremo Tribunal Federal reviu a sua jurisprudência, alterando o entendimento que adotava sobre o tema dos autos (fls. 108-111).

Relatei.

VOTO

O Sr. Ministro Jesus Costa Lima (Relator): A Quarta Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, entendeu de desconstituir a ação penal e rejeitar o aditamento feito à denúncia, porque o mandato do Prefeito já estava extinto quando a inicial acusatória foi recebida (fls. 83).

De início, os fatos foram capitulados nos incisos V e XII do art. 1º do Decreto-Lei n. 201, de 1967 e, ao depois, reenquadrados no item V do mesmo artigo primeiro. Trata-se do ex-prefeito Municipal de São Borja.

O Ministério Público recorrente sustenta que foi contrariado o aludido diploma legal, pois não estabelece nenhuma ressalva quanto à sua incidência relativamente a ex-prefeitos, embora suas normas autorizem tal exceção.

Assenta, também, o recurso especial na alínea **c** do permissivo constitucional.

Fiquei vencido ao proferir voto no Recurso Especial n. 50.422-8-MG quando defendi o ponto de vista de que, extinto o mandato, o ex-prefeito municipal podia ser processado por crime previsto no art. 1° do Decreto-Lei n. 201/1967, se não ocorrentes quaisquer das causas extintivas previstas no art. 107, do Código Penal.

Escrevi, então:

> A responsabilidade penal tem como corolário a prática de crime de responsabilidade definido no Decreto-Lei n. 201/1967 ou a ocorrência de infração comum prevista na lei penal, enquanto que a responsabilidade político-administrativa tem a sua previsão expressa no art. 4° do mesmo Decreto-Lei n. 201/1967.
>
> Portanto, a denúncia, no ponto em que capitulou fatos apenas no item IV, do art. 1° do Decreto-Lei n. 201/1967, já extinto o mandato do Prefeito - afirma-se - não mais podia ser recebida.
>
> Aponta-se divergência com o julgado no HC n. 889-CE, relator Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, o qual, no voto, apesar de declarar que entendia possível a ação penal por crime de responsabilidade prevista no Decreto-Lei n. 201/1967, mesmo com a extinção do mandato do Prefeito, concluiu:
>
> > A denúncia descreve que o fato delituoso teria ocorrido em 1979 (fls. 18-20), no período do mandato anterior, exercido pelo Paciente.
> >
> > A denúncia é de 24 de abril de 1991 (fls. 20).
> >
> > O Desembargador-Relator despachou, determinado a produção de defesa prévia (fls. 25-v).
> >
> > Transcorreram, pois, doze anos.
> >
> > O Código Penal (art. 109, IV) fixa o prazo de oito anos para a prescrição da pretensão punitiva.
> >
> > Declaro, pois, a extinção da punibilidade, pela prescrição, com base na pena cominada.
>
> Em outras oportunidades tenho sufragado a jurisprudência consolidada pelo Supremo Tribunal Federal no sentido de que, se o Edil não se encontra mais no exercício do cargo, a ação penal com base exclusiva no Decreto-Lei n. 201/1967 não pode mais ser instaurada. E tenho votado nessa linha de concepção.
>
> Penso que é tempo de meditar sobre o tema, principalmente tendo em consideração os costumes políticos de hoje, bem diferentes, mas que conservam ainda o ponto que aquele decreto-lei pretendia combater: a corrupção, a malversação dos dinheiros públicos pelos Prefeitos, fatos que proliferaram na medida em que foram criados muitos e muitos municípios nesses brasis. Constata-

se que sentem-se eles seguros de que ultrapassado o tempo do mandato, se deixaram de cometer crime previsto na lei penal comum, ficam a cavalheiro. Podem preparar-se para continuarem na mesma prática em mandato próximo.

O eminente Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, no voto já referido, relembrou passagens de votos de ilustres Ministros do Supremo Tribunal Federal, como se verá a seguir:

> Na Ação Penal n. 232-SP, Relator o saudoso Ministro Cunho Peixoto, o ilustre Ministro Moreira Alves deixou expresso:
>
> > Sr. Presidente, sigo a conclusão do voto do eminente Relator. Parece-me que, nesta altura, não deve o Supremo Tribunal Federal, em matéria de tal importância, rever posição que já firmou em várias decisões.
> >
> > Não fora a jurisprudência deste Tribunal já estar firmada, em reiterados casos, e seguiria a opinião que defendi como Procurador-Geral da República, e que se me afigura a mais escorreita tecnicamente: a de que o crime persiste, embora o agente tenho perdido a sua qualidade, até porque o art. 1º do Decreto-Lei n. 201 considera crime fatos que não são contemplados, como tal, no Código Penal Comum.
> >
> > No entanto, como disse de início, acompanho o eminente Relator, em respeito à jurisprudência do Tribunal. Não me parece oportuna e conveniente, nesta altura, rever orientação já assentada em tantos e tantos julgados. (RTJ 82/655).
>
> O nobre Ministro Cordeiro Guerra deixou evidente ostentar o mesmo entendimento:
>
> > Sr. Presidente, não ignoro a brilhante argumentação de S. Exa. o eminente Procurador-Geral da República, tampouco a do magistral acórdão do Tribunal do Rio Grande do Sul, ambas altamente persuasivas. Mas, por temperamento, acho que a estabilidade de jurisprudência é fator de grande benefício social.
> >
> > Por este motivo tenho sempre acompanhado pronunciamentos concordantes com o voto do eminente Relator. Certo ou errado, estabeleceu-se o seguinte: afastado o Prefeito do cargo, não se há processá-lo por crime de responsabilidade, sem prejuízo da ação penal própria competente, pelos crimes comuns que houver praticado.
> >
> > Nesta altura, como pensam o eminente Relator e o eminente Ministro Moreira Alves, não é oportuna a revisão da jurisprudência. Há,

> pelo menos, a vantagem da estabilidade, segurança e tranqüilidade dos Prefeitos, e, de certo modo, também há de ajudar os próprios municípios na escolha de seus prefeitos (Idem/655-656).

O Ínclito Ministro Xavier de Albuquerque foi incisivo:

> Sr. Presidente, faço minha a explicação da eminente Ministro Moreira Alves e também acompanho voto do eminente Relator (Idem, 656).

No RHC n. 65.207-GO, o Ministro Moreira Alves voltou a externar seu pensamento:

> Ora, a jurisprudência desta Corte - a meu ver, sem razão - se firmou no sentido de que a ação penal só pode ser instaurado com base no Decreto-Lei n. 201/1967 enquanto não se findou o mandato do Prefeito acusado (RTJ 123/522).

Adiantou que participou desse entendimento e concluiu:

> Têm-se, pois, três espécies de sanções: penal, política e civil.
>
> A segunda tem a primeira como pressuposto. Antecedente lógico, aplicável consoante as normas subsidiárias do Código Penal.
>
> A sanção política decorre da sanção penal. Esta, pois, é a principal. A perda do cargo e a inabilitação para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, constituem *efeito político* da condenação penal. O julgamento é criminal, com reflexo político.
>
> Não ocorre, outrossim, apenas a perda do cargo. A lei comina também a inabilitação para o exercício de cargo ou função pública.

Os crimes previstos no art. 1º, do aludido Decreto-Lei n. 201, de 27.02.1967 são considerados comuns, de ação pública e, pois, apreciados pelo Poder Judiciário, enquanto as infrações do art. 4º, "político-administrativas", sujeitas ao julgamento das Câmaras dos Vereadores. Os primeiros acarretam: a) - perda do cargo; b) - inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação, o que guarda similitude com o art. 92, I, do Código Penal; e c) - reparação civil do dano.

De conseguinte, as sanções das duas últimas letras não supõem ou exigem que o mandato esteja extinto. Tem um efeito exemplar, desde que, com a condenação, o ex-Prefeito sofre sanção política - b - que tem caráter moralizador e educativo, como a dizer que, se voltar a ser eleito, após cinco anos, terá de pautar a conduta

de forma regular. A sanção da letra c concorre para reforçar a anterior e tendo o efeito de mexer com o bolso do apenado, o que, para muitos, doe muito mais.

O crime, mesmo extinto o mandato, persiste e esse fato não se insere como causa de extinção da ação ou da punibilidade - art. 107, do Código Penal.

O eminente Ministro Costa Leite teve ensejo de pronunciar-se neste sentido:

> Prefeito. Crime de responsabilidade.
>
> Ação penal, com base no Decreto-Lei n. 201/1967.
>
> Pode ser proposta ainda que encerrado o mandato.
>
> O processo criminal não tem por fim afastar o Prefeito Municipal. O afastamento é sanção política que decorre de sanção criminal.
>
> Ordem indeferida. (HC n. 969-RS, DJU de 13.04.1992, p. 5.006)

Penso que esse Superior Tribunal de Justiça deve, pela competência constitucional, reexaminar a matéria [1].

Volto ao tema e, agora, confortado com a modificação da jurisprudência do colendo Supremo Tribunal Federal quanto ao tema, isto é, de que apenas os crimes tratados no art. 4° do Decreto-Lei n. 201/1967 é que, estritamente, podem ser considerados de responsabilidade e os demais, crimes comuns. Portanto, mesmo extinto o mandato, não se encontram a salvo da respectiva ação penal.

O primeiro precedente é da lavra do eminente Ministro Francisco Rezek (HC n. 69.850), procedente do mesmo Estado do Rio Grande do Sul, e concernente a uma ação penal instaurada quando o Prefeito ainda estava no exercício do cargo. Disse, então que:

> (...) Noutras circunstâncias, o Decreto-Lei n. 201 é base normativa idônea para justificar o processo. Não vejo ali, nem pela definição dos delitos, nem pelo rito processual, nem sobretudo, pelas penas que se cominam, nada que tenha sua pertinência condicionada ao exercício do mandato. Com efeito, o Decreto-Lei n. 201 tem uma segunda parte encabeçada pelo artigo 4º, que diz das infrações político-administrativas dos prefeitos municipais, sujeitas a julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Neste domínio me pareceria de inteira procedência o argumento da falta de préstimo do Decreto-Lei n. 201 quando extinto o mandato.
>
> Mas a primeira parte, que é tudo quanto nos interessa, compõe-se dos três primeiros artigos do diploma, sendo ampla nos seus inúmeros incisos e

1 REsp n. 50.422-8-MG, Relator Ministro Jesus Costa Lima, DJU. 10.10.1994

> parágrafos. Aí se diz quais são os crimes de responsabilidade dos prefeitos municipais sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente de pronunciamento da Câmara dos Vereadores [2].

O eminente Ministro Sepúlveda Pertence lembrou que, praticamente adiantara voto sobre a matéria quando se manifestou na Suspensão de Segurança n. 444 (RTJ vol. 141/389), reportando-se aos seguintes lances daquele pronunciamento:

> 12. Por ora, o que é preciso recolher do primoroso estudo de Paulo Brossard é uma premissa metodológica, que a ninguém ocorreria contestar (ob. cit., p. 59): vindo, como nota, do Império e, na República, desde o texto de 1891 -, observa S. Exa., a "falha da Lei Básica que reiteradamente se refere a crimes de responsabilidade, ora com sentido de infração política, ora na acepção de crime funcional, tem concorrido para a defectiva sistematização do instituto concernente à responsabilidade presidencial".
>
> 13. Desse vetusto *quid pro quo* terminológico é que, ao que me parece, resulta, neste atribulado *affaire,* objeção acolhida no voto de Vossa Excelência, Senhor Presidente, à incidência do art. 203, § 2º, da Constituição de Mato Grosso.
>
> 14. O DL n. 201/1967 - embora sem extrair da correta inovação as consequências que a muitos, inclusive a S. Exa., dela decorreria -, buscou corrigir o equívoco terminológico constitucional denunciado por Brossard de chamar ao mesmo tempo de crimes de responsabilidade, quer as infrações penais *inf offício*, que verdadeiramente o são, e os ilícitos sujeitos a *impeachment*, que, para ele, como para autorizadíssima corrente doutrinária, são ilícitos político-administrativos, despidos, enquanto tais, de caráter criminal.
>
> 15. Assim é que, no DL n. 201, a denominação crimes de responsabilidade ficou reservada aos tipos penais definidas no art. 1º, sob a cominação das sanções principais, e inequivocadamente criminais, de reclusão ou detenção, impostas pelo Poder Judiciário.
>
> 16. O mesmo diploma, em conseqüência, subtraiu nitidamente do conceito legal de crime de responsabilidade, na esfera do governo municipal, as figuras diversos que especifica no art. 4º e ali denomina "Infrações político-administrativas dos Prefeitos Municipais sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato".
>
> Desse modo, seja o processo instaurado, como o foi no caso, antes, como depois, da extinção do mandato do acusado, creio que, em se tratando de processo por crimes, e não por infrações político-administrativas, a diferença é irrelevante [3].

2 HC n. 69.850-6-RS, Relator Ministro Francisco Rezek, DJU 27.05.1994.

3 HC n. 69.850-6-RS, Relator Ministro Francisco Rezek, DJU 27.05.1994.

Já o eminente Ministro Paulo Brossard, na mesma assentada, observou que seria julgado o HC n. 70.272, de que era relator o Ministro Carlos Velloso, tratando de caso em que a denúncia foi apresentada depois de expirado o mandato prefeitura1. Ponderou que é conhecida:

> A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal a esse respeito, mas, a menos que eu esteja em grande engano, esta jurisprudência, seguindo a anterior ao Decreto-Lei n. 201, não pode ser mantida, pois enquanto a Lei n. 3.528/1959, sob a denominação de "crimes de responsabilidade", cuidava em seu art. 1º do que o Decreto-Lei n. 201 denomina infrações político-administrativas no seu art. 4º, o Decreto-Lei n. 201, no art. 1º, sob a denominação de "crimes de responsabilidade" cuida de crimes propriamente ditos, crimes funcionais.
>
> A questão está em que o mesmo Decreto-Lei, no art. 1º, sob a denominação equívoca de crimes de responsabilidade, cuida de matéria exclusivamente criminal. O Decreto-Lei n. 201, contém matéria penal (no art. 1º), de processo penal (nos arts. 2º e 3º, político-constitucional (no art. 4º) e, depois, até o fim, trata da perda do mandato dos vereadores. A denominação adotada pelo Decreto-Lei n. 201, contribuiu para ainda mais complicar a velha questão dos impropriamente chamados "crimes de responsabilidade", mas esse é outro problema.[4]

Derradeiramente, o eminente Ministro Carlos Velloso (HC n. 70.671-1-PI, julgado pelo Plenário em 13.04.1994), após fazer um retrospecto da jurisprudência do colendo Supremo Tribunal Federal sobre o problema, concluiu afirmando que ficara sensibilizado com o voto do eminente Ministro Paulo Brossard de que a jurisprudência da Corte:

> (...) Tem como supedâneo um equívoco decorrente da equivocidade da locução "Crimes de Responsabilidade"; o Decreto-Lei n. 201 a emprega em sentido diferente com que ela é empregada pela Lei n. 1.079, e o foi pela Lei n. 30 de 1892, bem como pela Lei n. 3.528, de 1959, revogada pelo Decreto-Lei mencionado.
>
> Ponho-me de acordo com a tese esposada pelo eminente Ministro Brossard. É que, conforme esclareci no voto que proferi no MS n. 21.689-DF, o DL n. 201, de 1967, estabelece, no seu art. 1°, os crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos ao julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara. Seguem-se, então, os incisos I a XV, a tipificarem os crimes de responsabilidade dos prefeitos. Acontece que esses crimes são, na verdade, crimes comuns: são julgados pelo Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores (art. 1º), são de ordem pública e punidos com pena de reclusão e de retenção (art. 1º, § 1º) e o processo desses crimes "é o comum do juízo singular, estabelecido pelo Código de Processo Penal", com algumas modificações (art 2º, incisos I a III).

4 HC n. 69.850-6-RS, Relator Ministro Francisco Rezek, DJU 27.05.1994

> No art. 4º, o DL n. 201, de 1967, cuida das infrações político-administrativas dos prefeitos, sujeitas ao julgamento pela Câmara dos Vereadores e sancionadas com a cassação do mandato. Essas infrações que poderiam ser denominadas, na tradição do direito brasileiro, de crimes de responsabilidade. Aqui, tem-se o *impeachment*; lá, relativamente aos crimes do art. 1º, ação penal pública.
>
> O DL n. 201, de 1967, bem registrou o Sr. Ministro Paulo Brossard, não estabelece que a ação penal somente será instaurada estando o prefeito no exercício do cargo. Também por isso não vejo como impedir prossiga a ação penal instaurada quando já extinto o mandato.
>
> A jurisprudência da Casa, portanto, deve ser revista.[5]

O acórdão é do Plenário, tendo ficado vencido o eminente Ministro Marco Aurélio.

Volto, pois, eminentes Colegas ao voto que proferi no recurso especial referido no início deste voto para dizer que a decisão recorrida contrapõe-se aos precedentes da eg. Sexta Turma e, já agora, a dois julgados, pelo menos, do colendo Supremo Tribunal Federal na compreensão de que para a instauração penal contra Prefeito Municipal por imputação da prática de crimes previstos no art. 1° do Decreto-Lei n. 201/1967, pouco importa esteja ou não no exercício do mandato, desde que se trate de crime comum a ser julgado soberanamente pelo Poder Judiciário.

Tais razões fazem com que conheça do recurso especial e o proveja, a fim de que o Tribunal recorrido examine os recebimentos da denúncia e do respectivo aditamento.

RECURSO ESPECIAL N. 57.736-MG (94.0037612-0)

Relator: Ministro Anselmo Santiago
Recorrente: Ministério Público do Estado de Minas Gerais
Recorrido: Ary Gonçalves Nogueira
Advogado: Geraldo Assunção Andrade de Oliveira

5 HC n. 70.671, Rel. Ministro Carlos Velloso, DJU 18.04.1994.

EMENTA

Penal. Processual Penal. Prefeito. Crime de responsabilidade. Decreto-Lei n. 201/1967, art. l°, § l°.

1. É cabível a instauração e prosseguimento de ação penal pública contra ex-prefeito municipal, com base no art. l° do Decreto-Lei n. 201/1967, seja ela iniciada antes ou após o término do mandato, dando-se a prescrição da pretensão punitiva em oito anos (CPP art. 109), considerado que as penas ali previstas (§ 1°), variam de três meses a três anos de reclusão.

2. Recurso conhecido e provido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da *Sexta Turma* do Superior Tribunal de Justiça, na conformidade dos votos e das notas taquigráficas a seguir, por unanimidade, conhecer e dar provimento ao recurso especial. Votaram com o Sr. Ministro Relator os Srs. Ministros Vicente Leal, Luiz Vicente Cernicchiaro e Adhemar Maciel.

Brasília (DF), 22 de maio de 1995 (data do julgamento).

Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro, Presidente (Art. 101, § 2° do RISTJ)

Ministro Anselmo Santiago, Relator

DJ 23.10.1995

RELATÓRIO

O Sr. Ministro Anselmo Santiago: O Ministério Público do Estado de Minas Gerais, irresignado com o v. acórdão proferido pela eg. Primeira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça daquele Estado, interpôs recurso especial com espeque nas letras **a** e **c** do art. 105, III, da Constituição Federal.

Aduz o recorrente ter o v. acórdão recorrido negado vigência ao art. 1°, IV, do Decreto-Lei n. 201/1967, bem assim dissentido de jurisprudência que refere, na medida em que não recebeu a denúncia contra ex-prefeito, subsumindo o fato típico no art. 315 do Código Penal, por isso que prescrita a pretensão punitiva.

Inadmitido no juízo de admissibilidade o recurso, foi ele objeto de Agravo de Instrumento no qual determinei o seguimento.

Nesta instância, o douto Ministério Público Federal opina pelo conhecimento e desprovimento do recurso.

É o relatório.

VOTO

O Sr. Ministro Anselmo Santiago (Relator): Senhor Presidente, esta matéria já encontrou deslinde tanto nesta Corte como no Pretório Excelso que vêm proclamando a violabilidade da intimação e prosseguimento da ação penal contra Prefeito, com base no art. 1° do DL n. 201, mesmo quando iniciada a *persecutio criminis* após o término do mandato. Confira-se: REsp n. 52.803-8-RS (94.0025104-1), 6ª T., unânime, Rel: Min. Pedro Acioli, *in* DJ de 28.11.1994; REsp n. 52.099-1-MG (94.0023698-0), 6ª T., vn., *in* DJ de 19.12.1994, Rel: Min. Vicente Cernicchiaro; HC n. 3.112-1-MG, 5ª T., unânime, *in* DJ de 20.02.1995; REsp n. 54.827-6-RS, 5ª Turma, *in* DJ de 13.02.1995; HC n. 70.671, Rel: Min. Carlos Velloso - STF, Pleno, em 13.04.1994.

No caso vertente, o Ministério Público assim sustenta, em suas razões de recurso:

> Com efeito, "não há que se confundir, insistimos, as infrações político-administrativas para efeito de *impeachment*, caso em que o prefeito deve estar em exercício, com as infrações penais que poderão ser apuradas a qualquer tempo, enquanto não ocorrer causa de extinção de punibilidade" (Accacio de Oliveira Santos Junior (Anais do IV Congresso Nacional do Ministério Público, Porto Alegre, 1974, p. 379 a 392).
>
> Daí o correto o entendimento esposado pelo Tribunal de Alçada Criminal de São Paulo no sentido de que "não constitui condição da punibilidade dos crimes de responsabilidade dos prefeitos encontrar-se o acusado no exercício do cargo público" (Jutacrim 30/366).
>
> Dizer que para se denunciar prefeito é condição que esteja no cargo, é o mesmo que afirmar que para processar o ex-prefeito por crime contra a Administração Pública, é condição que se mantenha na qualidade de *funcionário público* (!), o que, em ambos os casos, revela um absurdo não amparado em lei.
>
> No caso, o recorrido praticou crime do artigo 1°, inciso IV, do Decreto-Lei n. 201/1967. Do que se depreende do dispositivo, nenhum fundamento autoriza o entendimento adotado pelo Tribunal de Justiça mineiro; nenhuma razão de direito respalda a decisão. Tal enormidade representa a própria negação

do dispositivo legal. O sentido técnico do artigo em questão não possui as conseqüências extraídas, o que vale afirmar a sua contrariedade.

O próprio Superior Tribunal de Justiça, em recente julgamento, através da Sexta Turma, à unanimidade, em HC n. 889, em que foi Relator Sua Excelência Ministro Vicente Cernicchiaro, assim sentenciou:

> O processo criminal, nos termos do DL n. 201/1967, visa a apurar a responsabilidade penal dos Prefeitos Municipais. Três são as sanções expressamente cominadas: penal (reclusão ou detenção); política (perda do cargo ou função pública, eletivo ou de nomeação) e civil (reparação do dano causado ao patrimônio público particular). A sanção penal é pressuposto da sanção política. O julgamento é criminal com reflexo político. Não se confunde com o *impeachment*, afastamento do titular do cargo eletivo por deliberação política. *Em conseqüência, a ação penal pode ser proposta ainda que encerrado o mandato do Prefeito Municipal* (grifado).

O próprio Ministro Moreira Alves chegou a afirmar, na Ação Penal n. 232-SP, em que foi relator o Ministro Cunha Peixoto, o seguinte: "Sr. Presidente, sigo a conclusão do voto do eminente relator. Parece-me que, nesta altura, não deve o Supremo Tribunal Federal, em matéria de tal importância, rever posição que já firmou em várias decisões". E acrescentou: "Não fora a jurisprudência deste Tribunal já estar firmada, em reiterados casos, eu seguiria a opinião que defendi como Procurador-Geral da República, e que se me afirma a mais escorreita tecnicamente: a de que o crime persiste, embora o agente tenha perdido a sua qualidade, até porque o art. 1° do Decreto-Lei n. 201 considera crime fatos que não são contemplados, como tal, no Código Penal Comum" (RTJ 82/655).

O Tribunal de Justiça mineiro contrariou o artigo 1°, inciso IV, do Decreto-Lei n. 201/1967, ao emprestar-lhe interpretação não autorizada em lei. (fls. 90-92).

Estou em que merece conhecido e provido o recurso. A pretensão do recorrente, em realidade, encontra amparo na legislação específica. Realmente, dispõe o art. 1°, item IV do Decreto-Lei n. 201/1967, *verbis*:

> Art. 1° São crimes de responsabilidade dos Prefeitos Municipais, sujeitos a julgamento do Poder Judiciário, independentemente do pronunciamento da Câmara dos Vereadores.
>
> IV - Empregar subvenções, auxílios, empréstimos ou recursos de qualquer natureza, em desacordo com os planos ou programas a que se destinam.

E, no § 1°, dispõe que as penas variam de três meses a três anos de detenção. Vale dizer, no caso dos autos, a denúncia atribui ao recorrido a prática do crime previsto no art. 1°, inciso IV, do Decreto-Lei n. 201/1967, por fatos ocorridos em 1990, sendo certo que a prescrição da pretensão punitiva, a teor do

disposto no art. 109, do Código Penal, prescreve em oito anos, se o máximo da pena é superior a dois anos e não excede a quatro.

Assim, conheço do recurso especial e lhe dou provimento para que o processo tenha seguimento.

É o meu voto.