

OS ILÍCITOS DOS AGENTES POLÍTICOS

Por **Severino Coelho Viana**

O direito é uma ciência dinâmica que acompanha paulatinamente as vicissitudes históricas e absorve os liames das transformações sociais e, por causa dos fatos que acontecem, as suas fontes vão amoldando-se às exigências dos novos tempos, por exemplo, os costumes, a lei e a jurisprudência, dando os contornos de aperfeiçoamento. O acompanhamento histórico torna-se um fator das aspirações da coletividade. É tanto que, no nosso cotidiano, a improbidade já se fez uma cantilena que ecoa nos nossos ouvidos. Não se passa uma semana sem que os meios de comunicação social não divulguem um escândalo de atos de improbidade administrativa e cuja finalidade de quem o pratica, demonstra o enriquecimento ilícito à custa de toda uma sociedade, que respira o suor de seu trabalho, que paga os impostos pelo dispêndio de suas energias, que sobrevive de migalhas oferecidas pelo poder público, que vive no meio dos espertalhões que subtraem o dinheiro arrecadado dos tributos e que condena impiedosamente à malversação das verbas originárias do erário. A improbidade é a má qualidade de um ato que frustra as esperanças da coletividade, é a prática imoral no seio do ente público, é a malícia vincada na consciência do administrador, se é que tenha pelo menos um fio de consciência. Pois, já não procede bem, por ser um desonesto, que age indignamente, que não tem caráter político, que atua com indecência, figurando no quadro das espécies do amoral. E ímprobo é o mal moralmente, é o incorreto nas atitudes, é o transgressor das regras de conduta positiva e das normas de moral da vivência humana.

O espaço à crítica não fica restrito à nossa mensagem de repúdio, mas entregamos a outros abalizados mestres: **“demonstra-se, assim, que o micróbio da corrupção nasceu com a criatura humana, que o traz dentro de si. A verdade é que, desde que o mundo é mundo, os homens de bem lutam consigo mesmos para extirpar de si tal doença chamada de corrupção moral, e as sociedades organizadas lançam mão de todos os meios possíveis para erradicá-lo”. “É uma praga que em meu ver somente com duras penas poderá eliminar este micróbio que assola o País de norte a sul”¹.**

¹ Luiz Alberto Ferracini – Improbidade Administrativa – Julex – 1997 – pág. 21.

A cada fase, no ramo direito, aparecem fatos intrigantes que tentam se estabelecer no pódio dos tribunais, e agora, mais do que nunca, não demora muito tempo, surgem como os vírus que seguem o progresso tecnológico. A cura do mal prossegue na pesquisa em busca de uma vacina aliviadora ou eliminadora. Entretanto, o vírus ataca somente os computadores dos humildes que compram aparelho de segunda ou eletrônico do modelo genérico. A pequena cúpula beneficiária, com o seu sorriso de extravagância nos lábios, procura passar como pai da pobreza ou salvador da Pátria, que não comete nenhum pecado. O fato mais recente apareceu 14ª Vara da Justiça Federal de Brasília, quando o **juízo a quo** condenou um ex-ministro, na condição de agente político, numa Ação de Improbidade Administrativa, no ano de 1992, ao ressarcimento das despesas aos cofres públicos e à perda dos direitos políticos, por oito anos, justamente por ter utilizado aviões da Força Aérea Brasileira (FAB), em proveito particular. No momento o recurso tramita perante o Supremo Tribunal Federal, que recebeu o título de Reclamação n.º 2138-5, cuja alegativa recursal é no sentido de que os agentes políticos não podem ser processados com base na lei de improbidade administrativa.

Se o Supremo Tribunal Federal acatar este argumento, que no nosso ponto de vista consideramos esdrúxulo, **termina excluindo do processo e das medidas sancionatórias somente os agentes políticos.**

O fato merece várias indagações:

- 1) Na hipótese de ser excluído o agente político, somente será processado por improbidade administrativa o agente público, ou seja, **o servidor simples?**
- 2) O princípio constitucional da isonomia jurídica, que todos são iguais perante a lei, está sendo respeitado? Ou ficará somente como ornamento literário no texto da Constituição Federal?
- 3) A justiça está prestando um serviço em favor dos poderosos, colocando-os sobejamente sentado na poltrona do seu palacete, podendo respirar nos ares da liberdade e sentir o seu coração pulsar sem mácula?
- 4) O pobre servidor público, talvez, até mesmo por ordem do superior hierárquico, tenha concorrido para o ato de improbidade administrativa receberá a medida sancionatória, além de receber um presente de correntes inoxidáveis que rebrilham nas luzes ofuscadas do seu olhar de piedade?
- 5) Como fica a situação dos mais de dez mil processos que tramitam no País perante do Poder Judiciário?
- 6) E quando ocorre a situação em que o processo foi instaurado contra agente político e agente público, quando sejam autor, co-autor e partícipe da infração de improbidade administrativa?
- 7) A conhecida lei de improbidade administrativa só servirá somente para os pequenos servidores públicos?
- 8) A lei de improbidade administrativa continua em sua plena vigência ou ficará revogada?

- 9) A sociedade está satisfeita com a forma de agir dos políticos que dilapidam o patrimônio público?

A princípio e doutrinariamente, pois legalmente há uma verdadeira equiparação, por mera questão de atribuição e de permanência ou temporariedade no cargo ou função, urge que façamos a distinção entre agente público e agente político.

Agentes públicos são todas pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração indireta.

Agentes políticos, uma vez que não há uniformidade de pensamento entre os doutrinadores, porém na visão da professora, Maria Sylvia Zanella Di Pietro, “são os que exercem típicas atividades de *governo e exercem mandato, para o qual são eleitos*, apenas os chefes dos Poderes Executivos federal, estadual e municipal, os Ministros e Secretários de Estado, além de Senadores, Deputados e Vereadores. A forma de investidura é a *eleição*, salvo para ministros e secretários, que são de livre escolha do Chefe do Executivo e providos em cargos públicos, mediante nomeação”... E continua a mestra: “é necessário reconhecer, contudo, que atualmente há uma tendência a considerar os membros da Magistratura e do Ministério Público como agentes políticos. Com relação aos primeiros, é válido esse entendimento desde que se tenha presente o sentido em que sua função é considerada política, não significam que participem do governo ou que suas decisões sejam políticas, baseadas em critérios de oportunidade e conveniência, e *sim que correspondem ao exercício de uma parcela da soberania do Estado*, consistente na função de dizer o direito em última instância”. Mais adiante opina: “quanto aos membros do Ministério Público, a inclusão na categoria de agentes políticos tem sido justificada pelas funções de controle que lhe foram atribuídas a partir da Constituição de 1988, especialmente a de zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia²”.

No tocante o que diz respeito a **funcionário público**, apesar de um conceito antigo, que se delinea à configuração dos delitos na área criminal, encontramos, no Código Penal, o seguinte conceito: “considera-se funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública... Equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço contratada ou conveniada para a execução de atividade típica da Administração Pública³”.

Um conceito moderno e mais abrangente buscamos o especificado na própria Lei da Improbidade Administrativa (LIA): “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 anterior⁴”.

² Maria Sylvia Zanella Di Pietro – Direito Administrativo – Atlas – 18^a ed, pág. 445.

³ Código Penal Brasileiro – Art. 327, caput e Art. 327, § 1º.

⁴ Lei de Improbidade Administrativa, - Art. 2º, da Lei 8429, de 02 de junho de 1992.

O nosso raciocínio parte de um critério lógico-jurídico estabelecido na hierarquia da norma jurídica assim graduada: Constituição Federal, Leis Complementares, Leis Ordinárias, Leis Delegadas, Medidas Provisórias, Decretos Legislativos e Resoluções. No vértice da pirâmide ostenta a Constituição Federal, quando seus raios promanam força, energia e vida para as outras ramificações do direito. O nascedouro do mundo jurídico está na Constituição Federal, se um ato não tiver base nos seus suportes, ele não existe, é nulo, não tem consistência, não produz eficácia.

A Constituição Federal biparte-se nos seus pilares de sustentação de **princípios gerais** (explícito ou implícito) e **os comandos legais**. Estes princípios e comandos legais receberam a consagração da força popular, que outorgou poderes aos constituintes originários. Toda e qualquer análise de dispositivo constitucional obedece a uma forma sistêmica e globalizada com apoio nos princípios constitucionais. Eles direcionam a formação, o alcance, a interpretação e o conteúdo das normas jurídicas, mesmos constitucionais, cuja aplicação deve ser fiel, harmônica e coerente com aqueles. A interpretação e a aplicação das regras jurídicas em contraposição e incompatibilidade com os princípios constitucionais carecem de legitimidade. Pois bem, aos princípios puramente constitucionais estão interligados a razoabilidade e a proporcionalidade, de natureza implícita, que esclarecem e instruem o princípio maior e primário da legalidade, são de observância obrigatória na aplicação das medidas punitivas em geral. É tanto que, se um comando legal se contrapõe ao princípio, o prevalecente é o princípio constitucional.

As boas lições só servem de acolhimento: **“consubstanciam a essência e a própria identidade da Constituição e, como normas jurídicas primárias e nucleares, predefinem, orientam e vinculam a formação, a aplicação e a interpretação de todas as demais normas componentes da ordem jurídica. Em passado recente, os princípios constitucionais eram tidos como meras normas programáticas, destituídas de imperatividade e aplicabilidade incontinente. Presentemente, os princípios constitucionais ostentam denso e superior valor jurídico, ou melhor, são normas hegemônicas em relação às demais regras do sistema jurídico, de eficácia imediata e plena, imperativas, vinculantes e coercitivas para os Poderes Públicos e para a coletividade⁵”**.

“o princípio como centro irradiador, que integra e repercute em diversas normas, imbuídas do conteúdo e do fundamento contido no princípio. E de tal sorte, que seu descumprimento é muito mais do que o descumprimento de uma norma, pois implica (sempre e também) na violação do espírito, do conteúdo, do aspecto mandamental, da própria harmonia de um sistema⁶”.

O tema que nos propomos a dissecar, por uma questão de metodologia, obriga-nos tanto do ponto de vista da ordem constitucional, em consonância com as normas infraconstitucionais, trazer à baila o sustentáculo de normatividade existente no mundo jurídico, que determinam sanções administrativa e civil, como também as punições penais aos agente políticos, aplicadas conjunta ou isoladamente, dependendo do caso concreto, sem que tenha suscitado o conflito de instâncias.

⁵ Marino Pazzaglini Filho – Lei de Improbidade Administrativa Comentada – Atlas – 2^a ed. 2006 Pág. 153.

⁶ Celso Antônio Bandeira de Melo – Curso de Direito Administrativo – Malheiros – 8^a ed. 1996, pág. 546.

A Constituição Federal, como fonte inspiradora de todo o ordenamento jurídico vigente assim preceitua: “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”⁷. “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**”⁸.

No mesmo itinerário, a lei maior, estabelecendo a competência privativa do Senado Federal, enuncia: “nos casos previstos nos incisos I e II, funcionará como Presidente o do Supremo Tribunal Federal, limitando-se a condenação, que somente será proferida por dois terços dos votos do Senado Federal, à perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, **sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis**”⁹.

No mesmo diapasão constitucional: “são crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra, **a probidade administrativa**”¹⁰.

Mais adiante lê-se no texto da Carta Magna: “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**”¹¹.

A lei Federal que disciplina o julgamento das infrações cometidas pelo Presidente da República menciona claramente: “a imposição da pena referida no artigo anterior **não exclui o processo e o julgamento do acusado por crime comum, na justiça ordinária, nos termos das leis de processo penal**”.

O Decreto-Lei n.º 201/67 que estabelece as infrações político-administrativas dos Prefeitos (crimes de responsabilidade próprios) e julgamento pela Câmara de Vereadores, que conclui pela cassação ou não do mandato eletivo, prevê de forma cristalina: “a condenação em qualquer dos crimes definidos neste artigo, acarreta a perda de cargo e inabilitação, pelo prazo de cinco anos, para o exercício de cargo ou função pública, eleito ou de nomeação, **sem prejuízo da reparação civil do dano causado ao patrimônio público ou particular**”¹².

A lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) não exime ninguém de reparar o dano causado: “aquele que, por ação ou omissão voluntária, negligência ou imprudência, violar direito e causar dano a outrem, ainda que exclusivamente moral, comete ato ilícito”¹³.

Numa interpretação conjunta da norma civil vem clarear ainda mais o nosso raciocínio: “aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo”¹⁴.

⁷ Constituição Federal – art. 37, caput.

⁸ Constituição Federal – Art. 37, § 4º.

⁹ Constituição Federal – Art. 52, parágrafo Único.

¹⁰ Constituição Federal – Art. 85, caput e inciso V.

¹¹ Constituição Federal – Art. 86, caput.

¹² Decre-Lei 201/67. art. 1º, § 2º.

¹³ Código Civil 2002 – art. 186.

¹⁴ Código Civil 2002 – art. 927.

Um outro diploma legal que exige a reparação do dano tanto do agente ou terceiro, enuncia a LIA: “ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano¹⁵”.

Num reforço mais veemente, como um sinal verdadeiro que determina a autonomia e incomunicabilidade das instâncias administrativa, civil e penal, a própria Lei da Improbidade Administrativa traduz todo um sentimento da sociedade, que seria desnecessário um estudo especulativo sobre o tema, que já poria termo a qualquer discussão de inclusão ou exclusão de agentes infratores: **“independentemente das sanções penais, civis e administrativas**, previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito as seguintes sanções...¹⁶”.

De acordo com a classificação do ato de improbidade administrativa objeto da persecução civil, a intensidade dessas sanções é diferenciada: maior nos atos de improbidade administrativa que **importam em enriquecimento ilícito**, média nos atos de improbidade administrativa que **causam lesão ao erário** e menor nos atos de improbidade administrativa que **atentam contra os princípios da Administração Pública**¹⁷.

Não se cogita a hipótese da ocorrência do **bis in idem**, pois, chegar a este alcance interpretativo seria desvincular todo um sistema normativo que vigora no mundo jurídico, inclusive no cabedal das decisões dos tribunais superiores do país.

Transcrevemos parte do parecer n.º 5.180 emitido pelo ex-Procurador-Geral da República, Cláudio Fonteles, que aguça e fundamenta a nossa tese: **“faz necessário trazer à luz que a Constituição Federal, art. 37, § 4º, afasta, expressa e completamente, qualquer conotação penal que se pretenda atribuir aos atos de improbidade administrativa. Sem prejuízo da ação penal cabível, essa é a locução final daquele mandamento maior, demonstrando, meridiamente, que as comunicações nele declaradas não são substantivas do conjunto de sanções penais ficado na legislação para os crimes funcionais e contra a administração pública. Concorrem com eles, sem substituí-los, nem excluí-los. Ou seja, o dispositivo remete à legislação menor matéria não penal. Daí porque as sanções da LIA, como norma reguladora, estabelecem e são desprovidas de substrato criminal. As condutas descritas nos preceitos da lei de improbidade administrativa podem, também, configurar ilícitos penais mas estes serão apurados na ação penal cabível, com sanções peculiares. Confere, pois, relevância aos efeitos não penais da improbidade administrativa, ao declinar expressamente consequência políticas (perda da função e suspensão dos direitos políticos) e civis (restrições à disponibilidade patrimonial de quem pratica improbidade e obrigatoriedade de recompor a inteireza patrimonial da administração). Efetivamente, a responsabilidade cogitada pelo art. 37, § 4º, da Carta Magna e disciplinada pela LIA não é puramente civil, dado que a perda de função pública, a proibição de contratações públicas e a suspensão dos direitos políticos atingem as esferas administrativa e política. Por outro lado, não se resumindo nessas, as outras**

¹⁵ Lei n.º 8.429, de 02 de junho de 1992 – art. 5º.

¹⁶ Lei n.º 10.429, de 02 de junho 1992 – art. 12.

¹⁷ Lei n.º 8.829, de 02 de junho de 1992 arts.. 9º, 10 e 11.

sanções cogitadas são civis. Ao consórcio de penalidades civis, políticas e administrativas, confere o epíteto responsabilidade civil político-administrativa¹⁸”.

Na fixação dessas punições, entre o mínimo e o máximo, o julgador levará em conta, a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente público ímprobo, analisando o dano material causado ao erário, como também o dano moral sofrido pelo Estado e, em especial pela sociedade, ou seja, o grau de reprovabilidade do ato de improbidade administrativa praticado pelo agente na comunidade. No ângulo e na graduação da aplicabilidade da sanção (ou das sanções) existem três diferenciações legais: a) perda da função pública; b) ressarcimento integral do dano; e c) perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio. Como se observa, a natureza jurídica das sanções elencadas na Lei de Improbidade Administrativa não se firma no contexto de índole criminal. A punição penal, se ocorrer, será aplicada uma pena privativa de liberdade, apurada no devido processo penal, onde será assegurado ao imputado o princípio do contraditório e da ampla defesa.

As medidas punitivas arroladas na norma da Lei de Improbidade Administrativa são de natureza política, por exemplo, a suspensão dos direitos políticos; político-administrativa, a proibição de contratar com o Poder Público; e, civil, quando se aplica a multa civil e o ressarcimento integral do dano.

A doutrina, referindo-se ao impeachment presidencial, cita dois exemplos que merecem ser reproduzidos: **“a competência para instaurar o processo é da Câmara dos Deputados e para processá-lo e julgá-lo é do Senado Federal, cabendo ao Presidente do Supremo Tribunal Federal presidir o julgamento. No caso de condenação (por dois terços) dos votos do Senado Federal, a decisão (resolução do Senado Federal) limita-se à perda do cargo (impeachment) com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo de sanção penal por crime comum¹⁹”.**

A interpretação lógica do exemplo doutrinário é que o Presidente da República poderá responder por ação civil pelo ato de improbidade administrativa praticado. E, na hipótese de ser condenado, descabe a imposição das sanções de perda da função e de suspensão dos direitos políticos, devendo o decreto condenatório limitar-se às demais penas prevista na Lei de Improbidade Administrativa.

O outro exemplo citado refere-se às outras autoridades públicas: **“a mesma conclusão se chega quanto a outras autoridades que o Senado Federal compete privativamente julgar por crime de responsabilidade, ou seja, Vice-presidente da República; Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica quando conexos com os da mesma natureza cometidos pelo Presidente e Vice-presidente da República; Ministros do Supremo Tribunal Federal, Procurador-geral da República e Advogado-geral da União, posto que cabe exclusivamente ao Senado Federal a aplicação a essas autoridades da sanção**

¹⁸ Parecer n.º 5.180/CFP – <http://www.pgr.mpf.gov.br>

¹⁹ Marino Pazzaglini Filho – Lei de Improbidade Administrativa Comentada – Atlas 2006 – 2ª Ed. Pág. 148,

político-administrativa de perda do cargo, com inabilitação, por oito anos, para o exercício de função pública, sem prejuízo das demais sanções judiciais cabíveis^{20s}.

A nossa legislação processual penal prescreve que “faz coisa julgada no cível a sentença penal que reconhece ter sido o ato praticado em estado de necessidade, em legítima defesa, em estrito cumprimento de dever legal ou no exercício regular de direito²¹”. “não obstante a sentença absolutória no juízo criminal, a ação civil poderá ser proposta quando não tiver sido, categoricamente, reconhecida a inexistência material do fato²²”.

Quando a sentença for pela absolvição, há que se distinguir os seus fundamentos, quando o julgador mencionará a causa na parte dispositiva, desde que reconheça: I) estar provada a inexistência do fato; II) não haver prova da existência do fato; III) não constituir o fato infração penal; IV) não existir prova de ter o réu concorrido para a infração penal; V) existir circunstância que exclua o crime ou isente o réu de pena; VI) não existir prova suficiente para a condenação²³.

Há de convir que, a aplicação cumulativa, parcial ou isolada das sanções arroladas no art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, subordina-se aos princípios da **razoabilidade e proporcionalidade**. assim sendo, exige que o magistrado, no momento da aplicação das sanções previstas no mencionado diploma legal, à luz do caso concreto, limite-se àquelas estritamente necessárias (razoáveis e proporcionais) para alcançar, com justiça, os fins almejados pela lei, sendo defeso ao julgador a mera aplicação objetiva e automática de sanções em bloco.

De conforme com o espírito da Lei de Improbidade Administrativa o ato gerador de enriquecimento ilícito constitui a espécie mais grave, aviltante e torpe de improbidade administrativa, do exercício nocivo, desonesto e imoral no exercício da função pública. Nesse caso, é adequada, compatível, pertinente e não excessiva (razoável e proporcional) a responsabilidade integral do autor do ato de improbidade que obteve vantagem econômica com o tráfico da atividade pública.

Salienta com proficiência o mestre, Marino Pazzaglini Filho, “**o agente público que, em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade pública, adquire valores incompatíveis com as receitas que obteve; ou recebe vantagem econômica para facilitar a contratação de serviço superfaturado ou a venda de imóvel público por preço inferior ao valor do mercado; ou para fazer perícia avaliatória falsa, superestimando bem particular para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública ou para omitir ato de ofício, tem que sofrer punição exemplar, severa e cumulativa²⁴**”.

No tocante aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade aplicados, conforme o caso concreto, nas sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, a jurisprudência é remansosa.

²⁰ Marino Pazzaglini Filho – Lei de Improbidade Administrativa Comentada – Atlas 2006 – 2^a ed. Pág. 149

²¹ Código de Processo Penal – art. 65.

²² Código de Processo Penal – art. 66.

²³ Código de Processo Penal – art. 386, incisos I a VI.

²⁴ Marino Pazzaglini Filho – Lei de Improbidade Administrativa Comentada – Atlas – 2^a ed. 2006 – pág. 156.

“Ação Civil Pública. Improbidade administrativa. Sanções a serem impostas que devem guardar proporcionalidade com a extensão do dano e o eventual proveito obtido. Individualização da pena que não é privilégio do direito penal, impondo-se também, no campo do direito civil, administrativo e tributário. Inteligência do art. 12. Parágrafo único, da Lei 8.429/92 estabelece que 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, de modo que as sanções impostas em razão da prática de atos de improbidade administrativa por parte do Chefe do Executivo devem guardar proporcionalidade com a extensão do dano e o eventual proveito obtido, posto que a individualização da pena, seja afliativa, seja pecuniária, não é privilégio do direito penal, impondo-se, também, no campo do direito civil, administrativo e tributário²⁵”.

“Ação Civil Pública. Atos de Improbidade Administrativa praticados por ex-prefeito. Hospedagem em hotel cinco estrelas, de nível internacional, durante duas semanas, de sessenta professores da Cooperativa Pedagógica de Aprendizado do Magistério, do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra, sob o subterfúgio de participação em curso de pedagogia. Despesas com hotel, festejos, telefonemas. Ação julgada procedente para devolução do numerário, perda do mandato, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o Poder Público. Ilegitimidade ativa do Ministério Público e inconstitucionalidade da Lei 8.429/92. Preliminares repelidas. Sentença mantida. Cancelamento das sanções impostas, exceto a devolver, com juros e correção, o valor das despesas²⁶”.

“Ação Civil Pública. Improbidade administrativa. Uso indevido de veículo oficial. Restituição aos cofres públicos do numerário gasto com as viagens e com o combustível. Penalidade que se mostra proporcional e adequada ao caso concreto. Afastamento das demais sanções previstas no art. 12 da lei 8.429/92. Embargos infringentes rejeitados²⁷”.

Concebemos perfeitamente que as instâncias civil e penal são autônomas. Logo, quando o mesmo ato praticado pelo agente público ou político, no exercício de função pública, configurar, simultaneamente, ato de improbidade administrativa e crime (o que com frequência acontece), podem ser instauradas e ter simultânea tramitação as ações civil pública e penal respectivas, pois inexistente qualquer situação de litispendência ou prejudicialidade entre elas, conforme já entendeu o Supremo Tribunal Federal

“Ação Civil Pública e Ação Penal condenatória. Inexistência de litispendência. Possibilidade de simultânea tramitação. A natureza da ação civil pública, que constitui instrumento de tutela jurisdicional dos direitos e interesses metaindividuais,

²⁵ Ap. 114.999-5/2 – 3ª Câm. J. 30-5-2000 – Rel. Des. Rui Stoco. RT 781/219.

²⁶ Ap. Civil 104.192-5 – Santos – 3ª Câmara de Direito Público – Rel. Ruy Stoco - j.18-4-2004.

²⁷ Embargo Infringente 985.984-5 – São Carlos – 2ª Câmara de Direito Público – Rel. Des. Corrêa Vianna – 18-4-2000.

não permite seja ela confundida, em seus objetivos (Lei 7.347/85), com a ação penal condenatória, que se destina, considerada a finalidade que lhe é exclusivamente peculiar, a promover a responsabilidade criminal ao infrator pela prática de fatos delituosos, inexistindo, sob tal aspecto, qualquer situação de litispendência ou de prejudicialidade entre as ações judiciais em causa²⁸”.

“Responsabilidade administrativa e penal. Independência. A jurisprudência sedimentada do Supremo Tribunal Federal é no sentido da independência das responsabilidades administrativa e penal. A exceção corre à conta de situação concreta em que, no campo penal, hajam ficado patenteadas a inexistência da materialidade ou negativa de autoria²⁹”.

Por isso, as condutas ativas e omissivas dos agentes políticos e públicos tipificadoras de improbidade administrativa amoldam-se quase sempre a figuras penais comuns e especiais, cuja persecução dá-se, na esfera criminal, independentemente da aplicação, ou não, em relação ao mesmo fato, que simultaneamente configura ato de improbidade e crime.

João Pessoa 0 Pb, 03 de março de 2006.

SEVERINO COELHO VIANA

E-mail – scoelho@globo.com.

Promotor de Justiça

VIANA, Severino Coelho. **Os ilícitos dos agentes políticos**. Disponível em: <http://www.pgj.pb.gov.br/site_ceaf/pecas/os_ilicitos_dos_agentes_politicos.doc>. Acesso em: 18/07/2006.

²⁸ HC n.º 72.506/MG, Rel. Min. Celso de Melo – RTJ 167/167.

²⁹ MS n.º 22.476-2/AL – Rel. Min. Marco Aurélio, DJ 2/10-1997