



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO PÚBLICO**

FLÁVIO MACEDO DE CASTRO LEÃO

**INELEGIBILIDADE PROVOCADA POR ATOS DE
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE ATENTAM CONTRA
OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

**CAMPINA GRANDE-PB
2014**

FLÁVIO MACEDO DE CASTRO LEÃO

**INELEGIBILIDADE PROVOCADA POR ATOS DE
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE ATENTAM CONTRA
OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Artigo Científico apresentado ao Curso de
Direito da Universidade Estadual da
Paraíba, como parte dos requisitos
necessários para a obtenção do título de
Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Laplace Guedes.

CAMPINA GRANDE-PB
2014

L433i Leão, Flávio Macedo de Castro.

Inelegibilidade provocada por ato de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública [manuscrito] / Flávio Macedo de Castro Leão. - 2013.

19 p.

Digitado.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Universidade Estadual da Paraíba, Centro de Ciências Jurídicas, 2013.

"Orientação: Prof. Esp. Laplace Guedes, Departamento de Direito Privado".

1. Improbidade administrativa. 2. Agentes políticos. 3. Inelegibilidade. I. Título.

21. ed. CDD 342

FLÁVIO MACÊDO DE CASTRO LEÃO

**INELEGIBILIDADE PROVOCADA POR ATOS DE IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Centro de
Graduação em Direito da
Universidade Estadual da Paraíba,
em cumprimento à exigência para
obtenção de Bacharel em Direito.

Aprovado em 27/07/2014

Professor LADUELE GUEDES ALCOFORADO DE CARVALHO /UEPB
Orientador

Professor MARIA ZEZUENE P. DE MORAIS /UEPB
Examinador

Professor _____ /UEPB
Examinador

Prof. Jaime Clementino de Araújo

*Nas favelas, no Senado
Sujeira pra todo lado
Ninguém respeita a
Constituição
Mas todos acreditam no futuro
da nação (...)*

Trecho da música **Que País É Este** de autoria do músico e compositor Renato Russo

INELEGIBILIDADE PROVOCADA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

RESUMO

O Brasil consolidou no texto constitucional uma democracia semidireta, todavia, alguns agentes políticos utilizam seu cargo com interesses escusos, prejudicando toda a coletividade que confiou neles para gestão do dinheiro e bens públicos. Diante disso, foi criada a lei 8.429/1992 para aplicar sanções aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional. O principal objetivo desse trabalho é analisar os aspectos legais e da possibilidade jurídica de ser decretada a inelegibilidade por ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública, com o escopo de desenvolver um trabalho que sirva de parâmetro e incentive novas discussões sobre o assunto. Para o desenvolvimento da pesquisa, foi aplicada a abordagem de pesquisa fenomenológica (qualitativa), onde os fundamentos doutrinários, conceituais, teóricos e legislação, que fundamentam a aplicação da Lei nº. 8.429/1992, foram analisados no caso específico. Como resultado, conclui-se que nosso ordenamento jurídico garante o direito ao governante honesto e, nos casos enquadrados no artigo 11 da Lei de Improbidade, é possível a instauração de um procedimento administrativo movido por qualquer cidadão, devendo o Ministério Público e o Tribunal ou Conselho de Contas serem comunicados, ou ainda a partir de processo judicial, no qual só poderão ser partes o Ministério Público, que irá atuar como parte ou fiscal da lei, e a pessoa jurídica interessada.

PALAVRAS-CHAVE: Agentes Políticos. Improbidade Administrativa. Inelegibilidade.

INELIGIBILITY CAUSED BY ACT OF ADMINISTRATIVE MISCONDUCT THAT VIOLATE THE PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION

ABSTRACT

Brazil has consolidated the constitutional text, a semi-direct democracy, however, some politicians use their position with vested interests, hurting the entire community who relied on them for money management and public goods. Therefore, the law 8.429/1992 was created to apply sanctions to public officials in cases of illicit enrichment in the exercise of office, position, employment or function in the direct, indirect or foundational public administration. The main objective of this work is to analyze the legal and legal possibility to be decreed ineligible for administrative act of misconduct that undermines the principles of public administration, with the aim of developing a work that serves as a parameter and encourage further discussion on the aspects subject. For the development of research, phenomenological research approach (qualitative) was applied, where the doctrinal, conceptual, and theoretical foundations that underlie the legislation implementing the Law. 8.429/1992 were analyzed in the specific case. As a result, we conclude that our law

guarantees the right to honest ruler and, in cases falling within Article 11 of the Law of Impropriety, it is possible the establishment of an administrative proceeding filed by any citizen, should the Public Prosecutor and the Court or Council Accounts of being communicated, or from legal proceedings in which the parties can only be Public Prosecutor, who will act as part of the law or tax, and the interested entity.

KEYWORDS: Political Agents. Administrative Misconduct. Ineligibility.

1. INTRODUÇÃO

A Cidadania desde as civilizações mais antigas esteve associada aos direitos políticos. Estes tem como pressuposto a nacionalidade brasileira e seu principal objetivo constitui o direito eleitoral de votar e de ser votado, garantindo com isso a eficácia ao princípio da soberania popular.

Em seu primeiro artigo, nossa Constituição instituiu no Brasil um Estado Democrático de Direito, no qual todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente. Assim, o sufrágio pode resultar ou na eleição de representantes para ocupar os cargos dos Poderes Legislativo e Executivo ou na tomada de decisão sobre tema relevante para a sociedade brasileira, o que acontece em caso de plebiscito/referendo.

Contudo, alguns agentes públicos, em total desprezo a confiança depositada pelo povo através do voto, praticam atos de improbidade administrativa, os quais estão descritos na Lei 8.429 de 02 de junho de 1992.

Neste contexto, o presente artigo científico busca analisar os aspectos constitucionais, processuais e teóricos que envolvem a prática de ato de improbidade administrativa atentatório aos princípios da administração pública e que causam inelegibilidade do cidadão, com o escopo de desenvolver um trabalho que sirva de parâmetro para novas discussões sobre o assunto. Para tanto, fez uso da abordagem de pesquisa fenomenológica (qualitativa), onde foram analisados os fundamentos doutrinários, conceituais, teóricos e legislação que fundamentam a aplicação da lei de improbidade.

A discussão se inicia a partir da análise geral dos direitos políticos que são garantidos por nossa constituição. Detendo-se em seguida a uma abordagem mais específica sobre o direito a um governante honesto, para então, abordar os conceitos

genéricos de inelegibilidade e improbidade administrativa. Por fim, são feitas considerações a respeito dos atos de improbidade administrativa que atentam contra os Princípios da Administração Pública e que estão previstos em lei específica.

2. DIREITOS POLÍTICOS: O DIREITO DE VOTAR E SER VOTADO.

Os Direitos Políticos são prerrogativas jurídico-constitucionais, verdadeiros direitos públicos subjetivos, que traduzem o grau de participação dos cidadãos no cenário governamental do Estado (BULOS, 2012, p.854).

Nessa mesma linha PADILHA (2012, p. 349) assevera que os *direitos políticos são direitos públicos subjetivos que concedem ao cidadão o direito fundamental de participar da formação da vontade nacional.*

A cidadania, uma característica que detém as pessoas integradas ao Estado, é um dos fundamentos elencados no artigo 1º da nossa Constituição e segundo RAMAYANA (2011, p. 2) *ser cidadão é efetivamente intervir no exercício do poder político em determinada sociedade. É participar com o popular na mais sublime expressão das suas preferências.*

Logo, cidadão, pois, é o vínculo político que liga o indivíduo ao Estado e que lhe atribui direitos e deveres de natureza política. A nacionalidade (art. 12 da CF/88) é pressuposto da cidadania (art. 14 da CF/88), embora não se confunda com esta, CERQUEIRA & CERQUEIRA (2011, p. 86).

Os direitos políticos estão disciplinados entre os artigos 14 e 16 da Magna Carta Brasileira, onde podemos observar que foi adotada uma democracia semidireta, o que significa dizer que em nosso sistema jurídico a soberania popular é exercida ora por representantes eleitos por voto direto e secreto, com valor igual para todos, ora por manifestação direta através do plebiscito, referendo, iniciativa popular, ação popular e o direito de participação.

Assim, em relação à participação no processo eleitoral, destacam-se na doutrina pátria a divisão dos direitos políticos em dois grupos, os direitos políticos *positivos* e os direitos políticos *negativos*.

O plebiscito, o referendo, a iniciativa popular, a ação popular e o direito de participação, o direito de votar e ser votado, supramencionados, garante a participação do povo no cenário eleitoral do Estado, “na medida em que permitem ao cidadão participar

direta ou indiretamente do processo político (...). A essência dos *direitos políticos positivos* compreende o direito de sufrágio, os sistemas eleitorais e o procedimento eleitoral”. (BULOS, 2012, p. 854-855).

Segundo doutrinador José Afonso da Silva (2007, p. 348), os *direitos políticos negativos* são:

(...) aquelas determinações constitucionais que, de uma forma ou de outra, importem em privar o cidadão do direito de participação no processo político e nos órgãos governamentais. São negativos precisamente porque consistem no conjunto de regras que negam, ao cidadão, o direito de eleger, ou de ser eleito, ou de exercer atividade político-partidária ou de exercer função pública.

Destaca PINTO (2010, p.70) que os pressupostos básicos *para a efetiva fruição dos direitos políticos* são a igualdade de todos e a liberdade do voto, visto que, *sem igualdade de condições para seu exercício, os direitos políticos exprimem intrinsecamente uma injustiça que depõe contra o grupo social que exhibe esse estigma* e a perseguição política ou a opressão destinada a direcionar a vontade do eleitor representam gravíssimo comprometimento à liberdade de escolha.

Os direitos inerentes à cidadania são adquiridos a partir do alistamento eleitoral, o qual é obrigatório para os maiores de 18 anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de 70 anos, os maiores de 16 e menores de 18 anos, segundo o artigo 14, § 1º, incisos I e II, da Constituição.

Interessante que nosso constituinte originário determinou como pressuposto para a aquisição e o gozo dos direitos políticos a nacionalidade brasileira, tendo em vista a proibição expressa no parágrafo segundo do artigo 14. Consoante Ramayana (p. 3, 2011), nacionalidade é o vínculo territorial estatal por nascimento ou naturalização, trata-se de um *status* ligado ao regime político.

Para ser elegível, além da nacionalidade brasileira, o interessado também deve estar em pleno exercício dos direitos políticos, está alistado, ter domicílio eleitoral na circunscrição, está filiado a um partido, ter a idade mínima de:

- a) trinta e cinco anos para Presidente e Vice-Presidente da República e Senador;
 - b) trinta anos para Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal;
 - c) vinte e um anos para Deputado Federal, Deputado Estadual ou Distrital, Prefeito, Vice-Prefeito e juiz de paz;
 - d) dezoito anos para Vereador.
- (artigo 14, §3º, Constituição Federal)

A Constituição no *caput* do artigo 15 veda a cassação de direitos políticos, contudo,

excepciona-se a sua perda ou suspensão.

A *Perda* configura-se na *privação definitiva dos direitos políticos, retirando do cidadão o seu status de eleitor e impedindo-o de concorrer às eleições* (BULOS, 2012, p. 889). Ocorre nos casos de cancelamento da naturalização por sentença transitada em julgado (art. 15, I, CF); recusa de cumprir obrigação a todos imposta ou prestação alternativa, nos termos do art. 5º, VIII (art. 15, IV, CF); aquisição de outra nacionalidade por naturalização voluntária (art. 12, § 4º, II, CF); vício de consentimento no ato jurídico (erro, dolo, coação, fraude ou simulação).

Já a *Suspensão* é a privação temporária dos direitos políticos ativos (votar) e passivo (ser votado) (BULOS, 2012, p. 890), configura-se nos casos de incapacidade civil absoluta (art. 15, II, CF); condenação criminal transitada em julgado, enquanto durarem seus efeitos (art. 15, III, CF); improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º (art. 15, V, CF).

Apesar de a Constituição silenciar sobre as formas de readquirição dos direitos políticos perdidos ou suspensos, segundo entendimento doutrinário e jurisprudencial, assim que cessados os motivos que provocaram a perda ou suspensão desses direitos, eles devem ser reabilitados ao seu antigo possuidor. Todavia, ressalta Bulos (2012, p. 895) *quanto aos direitos políticos perdidos por cancelamento da naturalização, a única forma de serem readquiridos é mediante o ajuizamento de ação rescisória*.

Por último, o artigo 16 da Constituição traz a lume o princípio da *anualidade eleitoral ou anterioridade da lei eleitoral*, o qual determina que a alteração no processo eleitoral só se aplicará a eleição que ocorrer até um ano da data de sua vigência.

3. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO CAUSA DE INELEGIBILIDADE

3.1 DIREITO AO GOVERNANTE HONESTO

A Constituição Federal já no seu primeiro artigo elenca os fundamentos da República Federativa do Brasil como sendo a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

A cidadania e a dignidade da pessoa humana enquanto bases da república brasileira asseguram:

a um só tempo o direito de cada brasileiro participar ativamente na indicação das pessoas a serem escolhidas para o exercício do poder político e o direito de ter, na composição desse poder, cidadãos reconhecidamente honestos, sem suspeição motivada por prática de ilicitudes no desempenho de função pública. PINTO (2010, p. 34).

Logo, o *direito ao governante honesto* erige-se como um direito fundamental objeto de tutela constitucional em nosso Estado, tanto que o artigo 14, parágrafo 9º, da nossa Constituição consagra a vida pregressa do candidato como um dos requisitos para torná-lo apto a exercer o mandato eletivo:

Art. 14. § 9º. Lei complementar estabelecerá outros casos de inelegibilidade e os prazos de sua cessação, a fim de proteger a probidade administrativa, a moralidade para exercício de mandato considerada vida pregressa do candidato, e a normalidade e legitimidade das eleições contra a influência do poder econômico ou o abuso do exercício de função, cargo ou emprego na administração direta ou indireta.

Apesar de não existir uma definição legal do que seja vida pregressa, a doutrina e jurisprudência trabalham com um conceito vago que não engesse a norma. Assim, quando se fala em *vida pregressa* devem ser consideradas as ações e escolhas passadas do interessado a ocupar cargo público que atestam sua probidade e o legitimam a representação popular.

Ao lado do *direito ao governante honesto* nossa constituição também erigiu como direito fundamental o *direito a presunção de inocência* até que o trânsito em julgado da decisão penal condenatória. Importante dilema surge no conflito entre esses dois direitos, mas que já foi resolvido pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF nº. 144, quando consagrou a prevalência da presunção de inocência:

Como sabemos, a *presunção de inocência* – que se dirige ao Estado, **para lhe impor limitações ao seu poder, qualificando-se, sob tal perspectiva, como típica garantia de índole constitucional**, e que também se destina ao indivíduo, como direito fundamental por este titularizado – representa uma **notável conquista histórica dos cidadãos, em sua permanente luta contra a opressão do poder.**

(...)

A defesa dos valores constitucionais da **probidade administrativa** e da **moralidade** para o exercício do mandato eletivo traduz medida da mais elevada importância e significação para a vida política do País.

O respeito a esses valores, cuja integridade há de ser preservada, acha-se presente, de qualquer forma, na própria LC nº 64/90, pois esse diploma legislativo, em prescrições inteiramente fiéis à Constituição, como aquelas constantes de suas alíneas “d”, “e”, “g” e “h” do inciso I do art. 1º, afasta, do processo eleitoral, pessoas desprovidas de idoneidade moral, condicionando, no entanto, **o reconhecimento da inelegibilidade, ao trânsito em julgado das decisões judiciais, fazendo-o em cláusulas normativas plenamente compatíveis com o nosso ordenamento constitucional.** (ADPF nº 144 – DF, Min. Rel. Celso de Melo, jul. 06/08/2008).
(Grifo Nosso)

Assim, a despeito da não concordância de alguns doutrinadores, como Djalma Pinto (2010, p. 39), o qual assegura que a prevalência absoluta deste princípio sem qualquer ponderação tem resultado em graves aberrações, consistentes na garantia de elegibilidade a muitos, reconhecidamente criminosos, o *direito fundamental a presunção de inocência* prevalece em nosso ordenamento, pois, “a legitimidade dos fins (...), não justifica a ilegalidade ou inconstitucionalidade dos meios cuja adoção se entenda necessária à consecução dos objetivos visados, por mais elevados, dignos e inspirados que sejam” (ADPF nº 144 – DF, Min. Rel. Celso de Melo, jul. 06/08/2008).

3.2 INELEGIBILIDADE

Constitui-se na “falta de qualquer uma das condições de elegibilidade relacionadas no texto constitucional ou da iniciativa em quaisquer hipóteses de inelegibilidade previstas na Constituição (art. 14, §§ 4º ao 7º, art. 15, parágrafo único, art. 52) e na LC 64/90” (PINTO, 2010, p. 170), ou simplesmente, “a restrição ou inexistência do direito público político subjetivo passivo” (RAMAYANA, 2011, p. 297).

Os casos de inelegibilidade estão previstos na Lei Complementar nº. 64 de 1990, em decorrência do art. 14, § 9º., da Constituição da República. Ramayana (2011, p. 298-299) em suas lições sobre Direito Eleitoral classifica as inelegibilidades como sendo:

Inelegibilidade inata, primária, implícita ou imprópria – é aquela que advém da ausência de uma ou mais condições de elegibilidade;

Inelegibilidade cominada, secundária ou própria – é uma restrição sancionatória aplicada em determinada eleição, em virtude da prática de fato com revestimento de ilicitude eleitoral;

Inelegibilidades constitucionais – são aquelas tratadas diretamente no texto da Carta Magna, § 4º do art. 14;

Inelegibilidades infraconstitucionais – são as disciplinadas, por exemplo, no art. 1º, I, alíneas *d* e *e*, da Lei Complementar nº. 64/90;

Inelegibilidades absolutas – referem-se às vedações extensíveis em todo o território nacional ou a qualquer cargo eletivo;

Inelegibilidades relativas – estão afetas às limitações territoriais geográficas de um estado ou município;

Inelegibilidades nacionais – dizem respeito às eleições nos cargos de Presidente da República e Vice-presidente. A classificação leva em consideração a circunscrição territorial eleitoral do País;

Inelegibilidades estaduais – relacionam-se, exclusivamente, com as eleições de âmbito estadual (governador, vice-governador, deputados estaduais e distritais);

Inelegibilidades municipais – estão afetas à circunscrição eleitoral do município, ou seja, da comarca e atingem as eleições de prefeitos, vice-prefeitos e vereadores;

Inelegibilidade reflexa – refere-se ao princípio da contaminação de cônjuge, parentes, consanguíneos ou afins, até o segundo grau.

3.3 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Improbidade Administrativa é regulada pela Lei nº. 8.429/1992, na qual encontramos sua definição, a descrição das condutas que a tipificam e as sanções aplicáveis. Essa lei é aplicada aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional, como também, estendem ao particular que celebra negócio com o Poder Público obtendo vantagem ilícita.

Segundo os artigos 1º e 2º, da Lei nº. 8.429/1992, agente público é 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 na 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% do patrimônio ou da receita anual.

Consoante Djalma Pinto (2010, p. 418), “a improbidade é um atestado de deslealdade ao povo, titular do poder na democracia”, assim, quando comprovado o ato, deve quem o tenha praticado ser afastado da função pública que exerce, pois, atuou de forma desonesta no desempenho da função ou eventual relação mantida com a Administração Pública (art. 3º da Lei nº. 8.429/1992).

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 (art. 37, CF), logo, percebe-se que a Constituição obriga “a servir da melhor maneira os usuários do serviço público” (PINTO, 2010, p. 420), sendo intolerante aos prejuízos suportados em decorrência de imprudência, imperícia ou negligência do agente público no exercício da sua função. É o que se

depreende da leitura do art. 37 da CF com o art. 5º da Lei nº. 8.429/1992.

Assim, quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a indisponibilidade dos bens do indiciado e recairá sobre todos os bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito (artigo 7º da Lei nº. 8.429/1992). Ressalte-se que o sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações da Lei nº. 8.429/1992 até o limite do valor da herança.

3.4 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

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, *caput* do art. 11, Lei nº. 8.429/1992. As condutas dos agentes públicos que se enquadram na descrição deste *caput* estão enumeradas abaixo:

- 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.

A Lei nº. 8.429/1992 prevê a apuração administrativa ou judicial dos atos de improbidade administrativa. Na esfera administrativa *qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade* (art. 14 da Lei supracitada), devendo a comissão processante dar conhecimento ao Ministério Público e ao Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade, os quais poderão designar representante para acompanhar o procedimento administrativo (art. 15 da Lei supracitada).

Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo *ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração pública* sujeito a pena prevista no inciso III, do art. 12, da Lei da improbidade:

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.

Para fixar a pena o magistrado deverá levar em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

A Lei de improbidade disponibiliza dois mecanismos processuais para apuração dos ilícitos descritos nos artigos 9º, 10 e 11, quais sejam: Ação de Improbidade e a Ação Civil Pública. Esta última possui o Ministério Público como legitimado para sua proposição, consoante art. 129, III, da Constituição.

Ressalte-se que havendo fundados indícios de responsabilidade, o Ministério Público ou à procuradoria do órgão lesado podem requerer, através de uma ação cautelar, “a decretação do sequestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilícitamente ou causado dano ao patrimônio público” (art. 16, da Lei de Improbidade). Nesse caso, sendo deferida a medida cautelar a ação principal deverá ser promovida no prazo máximo de 30 dias, *caput* do art. 17, e caso o Ministério Público não seja parte do processo, atuará, obrigatoriamente, como fiscal da lei, sob pena de nulidade (§ 4º, art. 17, da Lei de Improbidade).

Contudo, sendo a ação proposta pelo Ministério Público “a pessoa jurídica integrará a lide na qualidade de litisconsorte” (§ 3º, art. 17, da Lei de Improbidade), mas a “falta de citação da pessoa jurídica interessada não nos parece ser causa determinante de nulidade da decisão, havendo no processo prova da improbidade do agente” (PINTO, 2010, p. 427). Deve a ação de improbidade ser proposta perante o juiz singular qualquer que seja o promovido, pois, não existe privilégio de foro.

O parágrafo único, do art. 1º, da Constituição dispõe que *todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição*, mas o legislador brasileiro demonstrando sua insensibilidade a soberania popular, consagrada no texto constitucional de 1988, não reconhece como legítimo o

cidadão para propor ação de improbidade, o que vem a acarretar vários danos, como bem colocado por Diego Gambeta:

A simples percepção da corrupção gera revolta, estimula o afastamento dos melhores recursos humanos e desencoraja a criatividade e o espírito empreendedor. Ela leva as pessoas a não mais depositarem confiança nas instituições e a suspeitarem de todos os cidadãos. As democracias mais pobres são as que mais se expõem não só a suportar um nível mais alto de corrupção como a cair sob regimes autoritários.

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, sendo que, a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só pode se efetivar com o trânsito em julgado da sentença condenatória, pois, assim estabelece o art. 20, da Lei 8.429/1992.

Segundo art. 8º, item 2, do Decreto 678/1992 (Convenção Americana sobre Direitos Humanos) “toda pessoa acusada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se comprove legalmente sua culpa (...)”, no entanto, nossa Constituição vai mais além e no seu art. 5º, inciso LVII, assevera que “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

Data venia o texto constitucional, muitos autores, dentre eles Djalma Pinto (2010, p. 429), são contrários a exigência do art. 20 da Lei de Improbidade por coisa julgada, pois, segundo o mesmo “exigir coisa julgada para, só então, afastar do contato com os cofres públicos, pessoa desonesta com vasta documentação atestando haver ela praticado irregularidade no exercício de função, é, na prática, colocar o Direito a serviço da própria improbidade”.

As ações previstas na lei de improbidade podem ser propostas até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança (art. 23, I, da Lei nº. 8.429/1992). Logo, a contagem do prazo prescricional não é a data da prática do ilícito, mas sim, o fim do mandato.

O cuidado com o patrimônio público, aquilo que pertence a coletividade, é uma obrigação do cidadão preocupado com os rumos da sociedade. “Todos devem lutar efetivamente pela boa aplicação dos recursos públicos e exigir punição exemplar aos que ousam desviá-los” (PINTO, 2010, p. 445).

Todavia, *constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente*

público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente, podendo receber uma detenção de seis a dez meses e multa. Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado (art. 19, Lei de Improbidade). Isso se justifica pelo fato de que os agentes públicos não podem ser desmoralizados de acordo com a conveniência de quem teve interesse contrariado.

Mas, sendo comprovada a ilicitude da ação do agente público o mesmo deve ser responsabilizado e sofrer as sanções legais, não se justificando sua permanência no poder.

4. CONCLUSÃO

A cidadania tem como pressuposto a nacionalidade brasileira e seu principal objetivo constitui o direito eleitoral de votar e de ser votado, o sufrágio pode resultar ou na eleição de representantes para ocupar os cargos dos Poderes Legislativo e Executivo ou na tomada de decisão sobre tema relevante para a sociedade brasileira, o que acontece em caso de plebiscito/referendo.

Os direitos inerentes à cidadania são adquiridos a partir do alistamento eleitoral, o qual é obrigatório para os maiores de 18 anos e facultativo para os analfabetos, os maiores de 70 anos, os maiores de 16 e menores de 18 anos, segundo o artigo 14, § 1º, incisos I e II, da Constituição.

Interessante que nosso constituinte originário determinou como pressuposto para a aquisição e o gozo dos direitos políticos a nacionalidade brasileira, tendo em vista a proibição expressa no parágrafo segundo do artigo 14.

A Constituição Federal já no seu primeiro artigo elenca os fundamentos da República Federativa do Brasil, entre eles, a cidadania e a dignidade da pessoa humana enquanto bases da república brasileira assegurando o *direito ao governante honesto*, tanto que o artigo 14, parágrafo 9º, da nossa Constituição consagra a vida pregressa do candidato como um dos requisitos para torná-lo apto a exercer o mandato eletivo.

Os casos de inelegibilidade estão previstos na Lei Complementar nº. 64 de 1990, em decorrência do art. 14, § 9º., da Constituição da República, entre eles foi destacado aqui neste trabalho os *atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública* e estão regulados pela Lei nº. 8.429/1992, na qual encontramos sua definição, a descrição das condutas que a tipificam e as sanções aplicáveis.

Assim, 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, *caput* do art. 11 e seus incisos, da Lei nº. 8.429/1992.

A Lei de Improbidade prevê a apuração administrativa ou judicial dos atos de improbidade administrativa. Na esfera administrativa qualquer pessoa do povo poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade, devendo a comissão processante comunicar o Ministério Público e o Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade, os quais poderão designar representante para acompanhar o procedimento administrativo (art. 15 da Lei supracitada).

Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade que atenta contra os princípios da administração pública sujeito a pena prevista no inciso III, do art. 12, da Lei da improbidade.

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, todavia, a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só poderá se efetivar com o trânsito em julgado da sentença condenatória, pois, assim estabelece o art. 20, da Lei 8.429/1992. O que vem a gerar alguns conflitos na doutrina pátria, pois, no que pese a supremacia do texto da Constituição Federal, a necessidade de trânsito em julgado da sentença condenatória para, só então, afastar do contato com os cofres públicos o agente público desonesto, tendo nos autos provas inequívocas para sua condenação por ato irregular no exercício de função, é, na prática, colaborar com a impunidade de quem desrespeitou a confiança depositada pelos cidadãos.

As ações previstas na lei de improbidade podem ser propostas até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança (art. 23, I, da Lei nº. 8.429/1992). Logo, a contagem do prazo prescricional não é a data da prática do ilícito, mas sim, o fim do mandato.

Por fim, o cuidado com o patrimônio público e com o que pertence a coletividade, é uma obrigação de todo cidadão preocupado com os rumos da sociedade e inspirado pelo

desejo de justiça social.

REFERÊNCIAS

BRASIL, *Constituição Federal*, de 05 de outubro de 1988.

BRASIL. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos*. Decreto nº. 678, de 6 de novembro de 1992.

BRASIL. *Lei de Improbidade*. Lei nº. 8.429, de 02 de junho de 1992.

CERQUEIRA, Thales Tácito e CERQUEIRA, Camila Albuquerque. *Direito eleitoral esquematizado*. São Paulo: Saraiva, 2011.

CÂNDIDO, Joel J. *Direito eleitoral brasileiro*. 14ª. ed. Revista, atualizada e ampliada. Bauru, São Paulo: EDIPRO, 2010.

PINTO, Djalma. *Direito eleitoral: improbidade administrativa e responsabilidade fiscal – noções gerais*. 5ª. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RAMAYANA, Marcos. *Direito eleitoral*. 12ª. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2011.

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 29. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

STROPARO, Juliana. *Inelegibilidade Decorrente de Improbidade Administrativa*. 2009. 47 p. Trabalho de Conclusão de Curso. Faculdade de Ciências Jurídicas da Universidade Tuiuti do Paraná.

Supremo Tribunal Federal. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 144 – Distrito Federal*. Rel. Min. Celso de Melo. Julgamento 06 de agosto de 2008. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=608506>. Acessado em 20 de janeiro de 2014.