

01/03/2007

TRIBUNAL PLENO

RECLAMAÇÃO 2.138-6 DISTRITO FEDERAL

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Senhora Presidente, apenas para discussão e reflexão dos Colegas, vamos supor que, proposta uma ação por crime de responsabilidade perante o Supremo Tribunal Federal, o Ministro de Estado, absolvido, crie outros problemas. É condenado e, conseqüentemente, destituído do cargo e proibido do exercício de funções públicas por oito anos, não se pensando em direitos políticos.

Vamos tomar por hipótese um caso de peculato, de dano ao erário. Não me refiro ao caso presente, que é ridículo, para dizer a verdade: é a exacerbação do abuso da ação de improbidade administrativa.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - Neste caso, qual é o pano de fundo?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Ele viajou para Fernando de Noronha em avião da FAB e, ao invés de se hospedar em um "Hilton hotel", ficou hospedado no Hotel de Trânsito da Aeronáutica.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Esta é uma ação da Dona Valquíria Quixadá.



Supremo Tribunal Federal

Rcl 2.138 / DF

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Não quero dar nomes. Digo apenas que, realmente, segundo creio, ninguém que um dia exerceu cargo de Ministro de Estado poderia escapar de, pelo menos em Fernando de Noronha, ficar no Hotel de Trânsito. Naquela época, deveria ficar talvez numa pensão. Continuo no meu exemplo, e não é esta a hipótese a que me refiro.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO - É como se imaginássemos uma situação de dano ao erário.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sim, uma hipótese de dano material ao erário.

Para complicar a questão, suponho até que, por essa ou aquela razão, estivesse prescrita a ação de responsabilidade penal proposta no Supremo Tribunal. A quem se cobra o prejuízo causado ao erário? Como, onde e em que juízo?

Confesso que isso está mesclado um pouco com as minhas perplexidades quanto ao mérito, particularmente no ponto em que o Ministro Nelson Jobim extingue a ação.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Essa é uma questão - já que Vossa Excelência a levantou - que envolve a mistura da ação cível pública com a ação de improbidade, e é objeto de todo esse discurso.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Claro, um erro no nome da ação.



Supremo Tribunal Federal

Rcl 2.138 / DF

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - No caso específico, a sentença é no sentido da cassação dos direitos políticos por oito anos.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sim. Aplicaram-se todas as sanções da Lei de Improbidade. No entanto, há ali pedidos de ressarcimento de dano ao erário.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Que poderá ser objeto de ação civil pública.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Mas jamais seria da competência do Supremo Tribunal.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Claro, mas poderá sempre ser objeto de ação civil pública, e ninguém discute isso. Tanto que essa argumentação que se faz por associações, ou coisa do tipo, sobre dez mil ações prejudicadas, etc., nada tem a ver com a ação de improbidade enquanto tal, que envolve a aplicação da disposição concernente à perda dos direitos políticos. Pode-se sempre entrar com ação civil pública ou mesmo uma ação popular, se for o caso de interesse.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A legitimação é a mesma; o pedido está, e bem, feito.



Supremo Tribunal Federal

Rcl 2.138 / DF

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Claro, e isso o Tribunal nunca trouxe ou pretendeu trazer. Sabemos do uso político da ação de improbidade por conta, exatamente, dessa nódoa da perda dos direitos políticos. Há, na ação de improbidade - e não há na ação civil pública -, o afastamento da autoridade, previsto no artigo 20.

Em tese, o Presidente da República, que tem um regime de responsabilidade próprio e só pode ser afastado por dois terços dos votos da Câmara dos Deputados, em processo criminal ou em crime de responsabilidade, pode ser afastado por um juiz-substituto em estágio probatório, em decisão liminar; assim também qualquer Ministro desta Casa, por esse modelo. Essa é a questão em jogo. Quanto à ação civil pública típica, nenhum problema: responde-se a ela como a tantas outras ações populares.

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Ministro Gilmar Mendes, eu tinha uma solução para esta hipótese específica discutida por Vossa Excelência, caso tivesse tido a oportunidade de proferir o meu voto no mérito, mas creio que aguardaremos o pedido de vista do Ministro Eros Grau.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Claro. Coloco esse acréscimo apenas por conta da observação feita. Para responder a Sua Excelência, diria que, nesse caso, propõe-se a ação civil pública.

Supremo Tribunal Federal

Rcl 2.138 / DF

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - É preciso propor uma nova ação?

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Entende-se que ela subsiste, eventualmente, e se discute a ação civil pública. Não há nenhum problema quanto a isso. A questão é a ação civil de improbidade, como tal chamada, que dá ensejo à responsabilização política, num regime segundo o qual Ministro de Estado responde por crime de responsabilidade perante o Supremo Tribunal Federal e o Presidente da República, perante o Senado. É essa a questão tão-somente.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - No aspecto cogitado por Vossa Excelência, para complicar mais o problema - estou até com o pedido de vista sobre a preliminar do Ministro Eros Grau -, a pena política é maior que a pena constitucional do "impeachment". Enquanto neste não há suspensão de direitos políticos, mas a mera inabilitação, que envolve a suspensão de direitos políticos passivos, no caso há a suspensão de direitos políticos num período entre oito e dez anos.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Por conta do descasamento entre as leis: a Lei nº 1.079, que continua a regular o crime de responsabilidade do Ministro de Estado e do Presidente da República, é dos anos 50; esta é dos anos 90.



Supremo Tribunal Federal

Rcl 2.138 / DF

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A pena de inabilitação por oito anos é da Constituição.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Sim, mas quanto à lei, na verdade, todo o modelo decorre dessa questão, o que precisamos discutir.

No entanto, relativamente à ação civil pública, quanto à possibilidade de resolver-se a questão patrimonial, sabemos - espero ter oportunidade de discutir aqui - que pela própria lei da ação civil pública, para se ter uma idéia, é ato de improbidade contrariar a lei ou regulamento, o que permitiu esse poder abusivo de que temos notícia.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Essa lei é de iniciativa do Executivo?

O SENHOR MINISTRO JOAQUIM BARBOSA - Pedro Simon foi o Relator.

O SR. MINISTRO GILMAR MENDES - Não sei. Ela foi largamente alterada no Congresso Nacional. É essa a questão. Sabemos como isso se processa e como se faz. Agora, se a ação civil pública pode ser proposta, poderá ser sempre; mas não se quer propor a ação civil pública porque o sinal político pretendido é o da improbidade.

Vossa Excelência, inclusive, concedeu liminar no caso recente do Deputado Raul Jungmann, ex-ministro da Reforma Agrária,



Rcl 2.138 / DF

acusado, escandalosamente, numa ação de improbidade proposta em Brasília, da responsabilidade por um desfalque de quinhentos mil reais no antigo Incra; matéria de publicidade, ocupou todas as páginas de todos os jornais.

Tratava-se de Ministro de Estado. Se, de fato, era ele responsável, por que o Procurador-Geral não abriu inquérito criminal e não trouxe a matéria ao Supremo Tribunal? Não, a questão foi para o primeiro grau, configurando uso político notório desse tipo de ação num momento delicado da disputa eleitoral na Câmara.

Quem sabe fazer leitura de atos políticos, sabe por que essa ação foi proposta, qual a sua motivação. Não preciso falar das histórias de Shelbi e Luiz Francisco, nem nas histórias da Dona Valquíria Quixadá.

Ministro Eros Grau, Vossa Excelência pediu vista, e então rediscutiremos esse assunto em outra oportunidade.

01/03/2007

TRIBUNAL PLENO

RECLAMAÇÃO 2.138-6 DISTRITO FEDERAL

À REVISÃO DE APARTES DOS SENHORES MINISTROS SEPÚLVEDA PERTENCE, GILMAR MENDES E CARLOS BRITTO.

D E B A T E

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Senhora Presidente, evidentemente não votarei, embora estivesse muito tendente a fazê-lo. Mas, em respeito ao pedido de vista do Ministro Eros Grau, abstenho-me de avançar conclusão sobre a questão de ordem.

Quero apenas fazer algumas observações. Primeiro, estou absolutamente de acordo. Aliás, o meu voto de mérito sobre a matéria já foi proferido; reconheço tratar-se de um instrumento que se presta a abusos políticos notórios, mas esta é uma matéria de mérito.

O meu problema, Ministro Eros Grau - e talvez Vossa Excelência possa ajudar a resolvê-lo -, é o seguinte: a esta altura, ao decompor a seqüência lógica do voto - do meu também, porque, de certo modo, acompanhei o Ministro Nelson Jobim -, Sua Excelência reconheceu a competência, então, do Supremo Tribunal Federal para aquela ação, baseado no artigo 84, que fazia expressa referência à matéria, por ser o reclamante então Ministro de Estado. Porque reconheceu essa competência, Sua Excelência, ao examinar a matéria, entendeu ser uma ação inadmissível e a extinguiu sem julgamento de mérito, sob o fundamento de não caber uma ação de improbidade, senão uma ação penal por crime de responsabilidade.

July

Rcl 2.138 / DF

Ao transpor a questão para hoje, a pergunta é: se fizermos o mesmo percurso lógico desse raciocínio, poderíamos reconhecer a competência para conhecer da ação de improbidade e, ao assim fazer, declará-la inadmissível, porque o caso só comportaria uma ação penal por crime de responsabilidade?

Então, como podemos, hoje, reconhecer essa competência para entrar no exame da admissibilidade, ou não, da ação de improbidade?

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Apenas para continuar o seminário, suponha Vossa Excelência, Ministro Cezar Peluso, que se proponha uma ação civil pública- vamos tirar este nome panfletário de ação de improbidade -, em defesa do patrimônio público, e nela se peça a destituição do Presidente da República, a condenação do réu e sua inabilitação por oito anos para o exercício de qualquer função pública, além da reposição do prejuízo causado por seu ato.

Proposta uma reclamação ao Supremo, não teria dúvida em julgá-la procedente, em parte, para considerar o juiz incompetente para responder aos pedidos do autor de destituição do Presidente da República e de sua inabilitação por oito anos para o exercício de qualquer cargo. Isso é da alçada do Senado Federal. Restava o pedido de ressarcimento, que nunca foi da competência do Supremo Tribunal Federal.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Nunca se discutiu isso.

Rcl 2.138 / DF

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Sim, mas o Ministro Nelson Jobim, implicitamente, extinguiu o processo.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Não. Tanto é que se pode fazer gradação. A rigor, não se precisa, sequer, ir a essa questão. Se amanhã fosse proposta esta ação contra o Presidente da República - e Vossa Excelência está admitindo em tese.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - Há muita gente para propor a ação, a título de ação popular, de ação civil pública ou a qualquer outro título.

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Pode-se até contratar essa ação. Como sabemos, há advogados que contrataram ações de improbidade. Agora, no caso específico, ela só poderia ser uma ação civil pública, e não de improbidade - é essa a discussão, para dar continuidade ao seminário a que Vossa Excelência referiu-, porque a ação de improbidade vem acompanhada da suspensão dos direitos políticos. Só por isso é proposta a ação de improbidade com essa consequência.

O SENHOR MINISTRO SEPÚLVEDA PERTENCE - A formulação de cinco pedidos cumulados, três deles por hipóteses inadmissíveis, permite a extinção do processo numa reclamação quanto aos pedidos admissíveis?

Rcl 2.138 / DF

O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Permitiria ao Tribunal, pelo menos, dizer que não se pode manejar ação de improbidade com esse objeto.

Sou Relator de um caso curioso, o do PROER. O juiz foi extremamente generoso com os Ministros Malan, Serra e Pedro Parente. Condenou-os a devolver todo o dinheiro emprestado pelo PROER - é mais uma ação da Dona Valquíria Quixadá. Está orçada em trezentos e cinqüenta milhões. Trata-se de uma ação de responsabilidade civil de execução absolutamente impossível. É como se decidíssemos, aqui, um caso qualquer, em matéria tributária, e tivéssemos de responder, agora, pela perda da receita da Fazenda - e decidimos erroneamente, por seis votos a cinco. Essa ação de improbidade pode ser proposta, pelo menos na ablação - isso já foi objeto de discussão em outra assentada -, contra nós todos, porque causamos um prejuízo em torno de seis bilhões ao erário.

Essa questão precisa ser discutida. A responsabilidade política também está abrangida. Tanto é que o Congresso Nacional houve por bem discutir o significado da responsabilidade civil do parlamentar, tendo em vista a questão da responsabilidade penal. Esse é um caso típico. O pedido era de declaração da inabilitação dos Ministros que atuaram no PROER. Não obstante, o juiz foi generoso e aplicou apenas a sanção pecuniária que envolve o dinheiro gasto com o PROER: trezentos e cinqüenta milhões. Matéria de política pública.

O SENHOR MINISTRO CARLOS BRITTO - O uso eventualmente panfletário da ação de improbidade

Rcl 2.138 / DF

administrativa não deve obscurecer em nós a compreensão da magnitude desse valor fundamental rotulado pela própria Constituição que, aliás, fez da probidade administrativa, no § 4º do artigo 37, o mais importante conteúdo do princípio da moralidade administrativa. Tanto que ela própria já indica as conseqüências da improbidade administrativa, da perpetração do ato de improbidade: suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário. E tudo isso sem prejuízo da ação penal cabível.

Então, é preciso entender que a Lei de Improbidade Administrativa tem seus méritos indiscutíveis. Era necessária e atendeu a um reclamo da própria Constituição.

O SENHOR MINISTRO CEZAR PELUSO - Receio que toda a argumentação do Ministro não seja, evidentemente, contra os elevados objetivos da ação de improbidade, mas contra os abusos que ela tem permitido segundo um esquema de interpretação que pode até admitir que o Presidente da República, eventualmente, venha a ser destituído do exercício do cargo por uma medida liminar. Esse é o problema posto à Corte.

