



UNIVERSIDADE DO SUL DE SANTA CATARINA
AFONSO CARDOSO BRASIL

**LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA APLICADA PELO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DE SANTA CATARINA**

Tubarão
2011

AFONSO CARDOSO BRASIL

**LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA APLICADA PELO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DE SANTA CATARINA**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Linha de pesquisa: justiça e sociedade.

Orientadora: Professora Greyce Ghisi Luciano Cabreira

Tubarão

2011

AFONSO CARDOSO BRASIL

**LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA APLICADA PELO TRIBUNAL DE
JUSTIÇA DE SANTA CATARINA**

Esta monografia foi julgada adequada à obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovada na sua forma final pelo Curso de Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

Tubarão, 07 de junho de 2011

Professora e Orientadora Greyce Ghisi Luciano Cabreira, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Professor Guilherme Marcon, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina

Professor Paulo da Silva, Esp.
Universidade do Sul de Santa Catarina

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, presentes em todos os momentos de minha vida, formaram através de cada gesto, a base de minha educação moral.

À minha irmã Alycia, que, apesar da tenra idade, me ensinou a observar o mundo de uma nova maneira.

À Adirlana, namorada, por todo o carinho e pelo incansável apoio na redação deste trabalho.

Aos colegas do Ministério Público da comarca de Imaruí com quem tive o prazer de trabalhar e pela oportunidade de praticar o Direito.

Aos colegas de curso, por compartilharmos inúmeros momentos de felicidade nesta jornada que agora está chegando ao seu destino.

Aos demais amigos e familiares, por seu companheirismo e amizade, essenciais por todos estes anos juntos.

À Professora Greyce Ghisi Luciano Cabreira, pelo conhecimento transmitido em cada momento da orientação, por incentivar-me e instigar-me a superar minhas limitações.

À Universidade do Sul de Santa Catarina, por disponibilizar um quadro de professores que nos iniciam e acompanham no estudo do Direito e sem os quais este trabalho não seria possível.

“Quando em um governo popular as leis não são mais executadas, o Estado já estará perdido, pois isso só pode ser consequência da corrupção da república.” (Montesquieu)

RESUMO

A Lei de Improbidade Administrativa foi editada para proteger o erário público da corrupção dos agentes públicos. A importância da criação da Lei de Improbidade Administrativa reside na criação de mecanismos para combater atos ímprobos, definindo novas e mais severas punições para tais atos. O objetivo da presente monografia consiste em verificar a forma de aplicação da Lei de Improbidade Administrativa pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Para atingir seu objetivo foi realizada uma pesquisa exploratória, sendo adotados, no tocante ao método de procedimento, o bibliográfico e documental. Os dois primeiros capítulos foram realizados com base em uma pesquisa na doutrina com a finalidade de reconhecer os sujeitos da Lei de Improbidade, sua etimologia e evolução histórica, identificar os atos ímprobos, as sanções cominadas, os critérios de aplicação e um breve relato quanto aos procedimentos adotados. Para a confecção do terceiro capítulo foi utilizada uma abordagem quantitativa a fim de ilustrar a aplicabilidade das sanções da Lei de Improbidade. Para tanto, fora realizada uma pesquisa jurisprudencial para apurar o índice de aplicabilidade das sanções em primeiro e segundo grau de jurisdição. Conclui-se que, dentre a classificação trazida pela Lei de Improbidade, a que possui maior incidência corresponde aos atos que violam princípios da administração pública, totalizando 61,32%. Já os atos que acarretam dano ao erário constituem 41,5% do total de processos analisados. Apenas 16,03% cuidavam dos atos que importam em enriquecimento ilícito. As sanções apresentaram o seguinte índice no primeiro grau de jurisdição (ordem decrescente): multa, 42,45%; ressarcimento ao erário, 32,07%, proibições de contratar com o poder público ou receber benefícios, 28,38%; suspensão dos direitos políticos, 26,41%; perda da função pública, 12,26%; perda de bens acrescidos ilicitamente, 0,9%. Já no segundo grau de jurisdição, as sanções apresentaram o seguinte índice de aplicabilidade (ordem decrescente): multa, 45,28%; ressarcimento ao erário, 33,96%; suspensão dos direitos políticos, 22,64%; proibições de contratar com o poder público ou receber benefícios, 18,86%; perda da função pública, 8,49%. A sanção de perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio não foi aplicada em nenhum caso.

Palavras-chave: Improbidade administrativa. Corrupção. Jurisprudência.

ABSTRACT

The Law of Administrative Improbability has been edited to protect the public purse of the corruption of public officials. The importance of the Administrative Improbability's Law is the establishment of mechanisms to combat acts of dishonesty, defining new and more severe punishments for such acts. The purpose of this monograph is to check how to implement the Law of Improbability by the Court of Santa Catarina. To achieve its goal, it was made an exploratory research, being adopted, regarding the method of procedure, the bibliographic and documentary. The first two chapters were made based on a survey in the doctrine in order to recognize the subjects of the Law of Improbability, the etymology and historical evolution, to identify the unrighteous acts, the penalties, the criteria for application and a brief report regarding the procedures adopted. To make the third chapter a quantitative approach was used to illustrate the applicability of the sanctions of the Law of Improbability. To achieve this, it was held out a survey to ascertain the jurisprudential applicability rate of sanctions in the first and second degree of jurisdiction. We conclude that among the classification of misconduct brought by the Law, the highest incidence corresponds to acts that violate principles of public administration, totaling 61.32%. The acts that cause damage to the treasury constitute 41.5% of all cases analyzed. Only 16.03% of the acts tended to import illicit enrichment. The sanctions were the next index in the first degree of jurisdiction (descending order): fine, 42.45%; reimbursement to the Treasury, 32.07%; prohibitions on contracting with the government or receive benefits, 28.38%; suspension of political rights, 26.41%; loss of public function, 12.26%, plus confiscation of property illegally, 0.9%. In the second level of jurisdiction, sanctions had the following applicability rate (descending order): fine, 45.28%; reimbursement to the Treasury, 33.96%; suspension of political rights, 22.64%, with prohibitions on hiring the government or receive benefits, 18.86%; loss of public office, 8.49%. The penalty of confiscation of property illegally added to the heritage was not applied in any case.

Keywords: Administrative improbity. Corruption. Jurisprudence.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Enquadramento legal dos acórdãos pesquisados	56
Gráfico 2 – Percentual das sanções aplicadas em primeiro grau de jurisdição.	57
Gráfico 3 – Percentual das sanções aplicadas em segundo grau de jurisdição.....	58
Gráfico 4 – Comparativo entre as sanções aplicadas em primeiro e em segundo grau de jurisdição.	58
Gráfico 5 – Percentual das decisões emanadas pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina. ...	60

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA.....	10
1.2 JUSTIFICATIVA	11
1.3 OBJETIVOS	11
1.3.1 Objetivo Geral	11
1.3.2 Objetivos Específicos	12
1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	12
1.5 TIPO DE PESQUISA	12
1.5.1 Tipo de pesquisa quanto ao nível	13
1.5.2 Tipo de pesquisa quanto ao procedimento	13
1.5.3 Tipo de pesquisa quanto à abordagem	14
1.6 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO: ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS	14
2 NOÇÕES GERAIS E HISTÓRICO DA LEI DE IMPROBIDADE	
ADMINISTRATIVA	15
2.1 ETIMOLOGIA	15
2.2 EVOLUÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE NO DIREITO POSITIVO	
BRASILEIRO.....	16
2.3 PRINCÍPIOS	19
2.3.1 Princípios da administração pública	20
2.3.1.1 Legalidade	20
2.3.1.2 Impessoalidade	21
2.3.1.3 Moralidade e Probidade Administrativa.....	22
2.3.1.4 Publicidade	23
2.3.1.5 Eficiência	24
2.3.2 Outros Princípios Relacionados	25
2.3.2.1 Motivação	26
2.3.2.2 Supremacia do Interesse Público	26
2.3.2.3 Controle Judicial dos Atos Administrativos.....	27
2.4 SUJEITOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	28
2.4.1 Sujeitos Passivos	28
2.4.2 Sujeitos Ativos	29

3 ATOS, SANÇÕES E AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	32
3.1 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	32
3.1.1 Atos que Importam Enriquecimento Ilícito	33
3.1.2 Atos que Causam Prejuízo ao Erário	35
3.1.3 Atos que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública.....	37
3.2 SANÇÕES APLICÁVEIS AO AGENTE ÍMPROBO.....	39
3.2.1 Perda da Função Pública	41
3.2.2 Suspensão dos Direitos Políticos.....	42
3.2.3 Ressarcimento ao erário.....	44
3.2.4 Multa.....	45
3.2.5 Proibições	45
3.2.6 Perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio.....	47
3.3 A AÇÃO DECORRENTE DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	48
3.4 LEI 12.120/2009 E A APLICAÇÃO DAS SANÇÕES	51
4 PESQUISA JURISPRUDENCIAL: A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	
APLICADA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA.....	54
4.1 DA COLETA DE DADOS.....	54
4.2 DO ENQUADRAMENTO LEGAL.....	55
4.3 ÍNDICE DE APLICABILIDADE DAS SANÇÕES E DESTINAÇÃO DOS	
ACÓRDÃOS	57
5 CONCLUSÃO.....	62
REFERÊNCIAS	65
APÊNDICES	69
APÊNDICE A – Instrumento de coleta de dados - Fichas de Pesquisa.....	70
APÊNDICE B – Referências das jurisprudências pesquisadas	71

1 INTRODUÇÃO

A Lei de Improbidade Administrativa, editada e promulgada no ano de 1992, constitui uma importante ferramenta jurídica no combate ao exercício ímprobo da administração pública. Seu texto disciplinou de forma rigorosa os atos de improbidade administrativa, trazendo rígidas sanções no intuito precípua de preservar o erário bem como resgatar os valores morais da administração pública.

A improbidade administrativa é mais do que a atuação de forma contrária à letra da lei. Constitui um ato atentatório aos princípios constitucionais, é sinônimo de má-fé, desonestidade, corrupção.

Os atos de improbidade importam em enriquecimento ilícito, causam prejuízo ao erário ou atentam contra os princípios da Administração Pública, quais sejam legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e acabam por constituir uma verdadeira mazela no cenário público nacional. A corrupção dos agentes públicos é o maior obstáculo para se alcançar uma administração justa e proba.

1.1 DELIMITAÇÃO DO TEMA E FORMULAÇÃO DO PROBLEMA

Os atos de improbidade administrativa trazidos pela lei importarão a suspensão de direitos políticos, a perda de função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da sanção penal.

Apesar da rigidez da aludida lei, o presente projeto questiona qual a verdadeira aplicação das sanções criadas por tal. Muito embora as penas sejam aplicadas em primeiro grau de jurisdição, em vários casos são reformulados em segunda instância, sendo retiradas as penas mais severas, como suspensão de direitos políticos, quedando-se impunes os agentes oprobiosos.

A sociedade anseia por um meio de combater a corrupção instalada no País. Assim, o trabalho monográfico foi redigido levando-se em consideração a seguinte questão: Qual o

índice de aplicação das sanções da Lei de Improbidade Administrativa pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina?

1.2 JUSTIFICATIVA

Embora a Lei de Improbidade tenha disciplinado de forma rigorosa os atos ímprobos, a falta de ética e a prática reiterada de tais atos pelos agentes públicos atingem proporções assustadoras.

A Lei de Improbidade é a ferramenta jurídica que possui o condão de reprimir a prática de tais atos sendo que o presente trabalho visa estudar a sua aplicação, objetivando averiguar até se a lei atinge seu objetivo, ou se, acolhidos sob o manto da impunidade, escapam à lei os agentes ímprobos.

Ao redigir este trabalho, busca-se apresentar dados concretos de como a Lei de Improbidade vem sendo tratada pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, respondendo ao anseio social por justiça.

1.3 OBJETIVOS

1.3.1 Objetivo geral

O objetivo da presente monografia é apresentar os dados concretos de como a Lei de improbidade Administrativa tem sido aplicada pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, traçando um comparativo entre as penas aplicadas em primeiro com as aplicadas em segundo grau de jurisdição.

Institucionalmente, esta monografia tem por objetivo a obtenção do título de Bacharel em Direito pelo Curso de Graduação em Direito da Universidade do Sul de Santa Catarina.

1.3.2 Objetivos específicos

Os objetivos específicos da monografia são:

- a) Identificar os sujeitos da Lei de Improbidade, analisar sua evolução histórica no Brasil, analisar a etimologia dos termos;
- b) identificar os atos ímprobos bem analisar as sanções aplicáveis aos tipos, bem como identificar os critérios de aplicação das sanções e a ação decorrente de ato de improbidade;
- c) apresentar os dados da pesquisa, traçar um comparativo entre as sanções aplicadas em primeiro e em segundo grau de jurisdição, identificar a destinação dos processos analisados pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina e identificar a tipificação de cada ação.

1.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Método é um conjunto de procedimentos utilizados na investigação de uma questão. Lakatos e Marconi (1985, p. 81) definem como sendo:

Método é um conjunto de atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia, permite alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros –, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões do cientista.

No presente trabalho o método de abordagem que será utilizado é o indutivo, que para Fachin (2001, p. 30) “é um raciocínio que, a partir de uma análise de dados particulares, se encaminha para noções gerais.”

O método de procedimento a ser adotado no presente projeto é o estatístico que proporciona a confecção de uma representação numérica bem como uma explicação sistêmica de um fato social, partindo de observações quantitativas dos acontecimentos (Mezzaroba, Monteiro; 2006, p. 88).

1.5 TIPO DE PESQUISA

1.5.1 Tipo de pesquisa quanto ao nível

Quanto ao nível as pesquisas podem ser: exploratórias, descritivas ou explicativas. Neste projeto será utilizada a pesquisa exploratória, que no entender de Selltiz, (*apud* Gil, 2002, p. 30), a pesquisa exploratória tem como objetivo:

[...] proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a constituir hipóteses. Pode-se dizer que essas pesquisas têm como objetivo principal o aprimoramento de idéias ou a descoberta de intuições. Seu planejamento é, portanto, bastante flexível, de modo que possibilite a consideração dos mais variados aspectos relativo ao fato estudado. Na maioria dos casos, essas pesquisas envolvem: (a) levantamento bibliográfico; (b) entrevistas com pessoas que tiveram experiências práticas com os problemas pesquisados; e (c) análise de exemplos que estimulam a compreensão.

1.5.2 Tipo de Pesquisa quanto ao procedimento

Neste estudo serão utilizados os seguintes tipos de pesquisa:

a) Pesquisa bibliográfica

A pesquisa bibliográfica é realizada com base em fontes secundárias, ou seja, em livros, artigos, manuais, enciclopédias, anais, meios eletrônicos, etc. Assim, esse tipo de pesquisa proporcionará uma melhor compreensão dos problemas apresentados.

Gil (2002, p. 44) define pesquisa bibliográfica como:

A pesquisa bibliográfica é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos. Embora em quase todos os estudos seja exigido algum tipo de trabalho dessa natureza, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas [...].

b) Pesquisa documental

A Esta pesquisa toma por base as fontes primárias, quais sejam, os materiais que ainda não receberam nenhum tratamento analítico. Para Marconi e Lakatos (2001, p. 43), são documentos:

[...] proveniente dos próprios órgãos que realizam as observações. Englobam todos os materiais ainda não elaborados, escritos ou não, que podem servir como fonte de informação para a pesquisa científica. Podem ser encontrados em arquivos públicos ou particulares, assim como em fontes estatísticas compiladas por órgãos oficiais e particulares.

Para a redação do trabalho monográfico, utilizar-se-á, nos dois primeiros capítulos, da pesquisa bibliográfica, objetivando demonstrar os aspectos materiais e processuais da Lei de Improbidade Administrativa.

Para elaboração do terceiro capítulo será utilizada uma pesquisa documental, de maneira a apresentar dados colhidos da jurisprudência catarinense.

1.5.3 Tipo de Pesquisa quanto à abordagem

Na confecção do trabalho monográfico, utilizar-se-á uma abordagem quantitativa, apresentando numericamente os dados colhidos na jurisprudência catarinense. Segundo Mezzaroba e Monteiro (2006, p. 108):

“Quantidade representa tudo aquilo que pode ser medido, o mensurável. [...] O perfil desse tipo de pesquisa é altamente descritivo, o investigador pretenderá sempre obter o maior grau de correção possível em seus dados, assegurando assim a confiabilidade do seu trabalho.”

1.6 DESENVOLVIMENTO DO TRABALHO: ESTRUTURAÇÃO DOS CAPÍTULOS

Neste passo, o trabalho será elaborado em três capítulos.

No primeiro capítulo serão observados os aspectos introdutórios ao assunto: a etimologia dos termos; os princípios da administração pública e os demais princípios relacionados ao tema; e, por fim, os sujeitos da Lei de Improbidade.

O segundo capítulo tratará de analisar os atos de improbidade, bem como analisar as sanções trazidas pela lei, seus critérios de aplicação e uma sucinta análise da ação de improbidade administrativa.

O terceiro e derradeiro capítulo será composto de ilustrações gráficas sobre a aplicação das sanções em primeiro e segundo grau de jurisdição, o comparativo entre ambas e a destinação dos processos enviados para análise do Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

2 NOÇÕES GERAIS E HISTÓRICO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Este capítulo tem por objetivo traçar os principais aspectos da Lei de Improbidade Administrativa: a etimologia, evolução histórica, princípios aplicáveis e os sujeitos da Lei nº 8.429/92.

O conhecimento dos principais aspectos da aludida lei é requisito essencial para o posterior estudo da lei em si e a futura análise de sua aplicabilidade pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

2.1 ETIMOLOGIA

Antes de adentrar o assunto com mais profundidade é conveniente analisar a origem e o significado do termo improbidade administrativa.

Etimologicamente a palavra probidade está relacionada ao vocábulo latino *probus* que era utilizado para definir aquilo que brota bem, que é bom e possui boa qualidade (Almeida 2007, p. 308).

Assim como sua derivação na Língua Portuguesa, o vocábulo *probus* definia, portanto, o sujeito de boa índole, de bom caráter, íntegro.

Quanto à origem do vocábulo Administração, leciona Mello, *apud* Di Pietro (2007, p. 44):

Para uns, vem de **ad** (preposição) mais **ministro, as, are** (verbo), que significa servir, executar; para outros, vem de **ad manus trahere**, que envolve ideia de direção ou gestão. Nas duas hipóteses, há o sentido de relação de subordinação, de hierarquia. O mesmo autor demonstra que a palavra administrar significa não só prestar serviço, executá-lo, como, outrossim, dirigir, governar, exercer a vontade com o objetivo de obter um resultado útil; e que até, em sentido vulgar, administrar quer dizer traçar programa de ação e executá-lo.

Ao adicionar a expressão *administrativa* ao vocábulo *probidade* é possível ter a primeira noção sobre o tema: probidade administrativa seria a ideia do administrador zeloso, digno, que cumpre com seus deveres honestamente, seguindo as leis e sem tirar vantagem alguma do cargo que ocupa.

Probidade administrativa, nos dizeres de Caetano, (*apud* SILVA, 2007, p. 669):

A probidade administrativa consiste no dever de o “funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício de suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer”.

Em contrapartida, a improbidade deriva do latim *improbitate* que significa desonestidade, mau caráter, má conduta. “O vocábulo latino *improbitate* tem o significado de ‘desonestidade’ e a expressão *improbus administrator* quer dizer ‘administrador desonesto ou de má-fé’”. (PAZZAGLINI FILHO, 2006 p. 18)

Logo improbidade administrativa são os atos cometidos pelo agente desonesto, seja ele público ou particular, em desrespeito aos princípios fundamentais da administração pública, podendo a prática do ato importar em enriquecimento ilícito ou causar dano ao erário.

2.2 EVOLUÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE NO DIREITO POSITIVO BRASILEIRO

Após o estudo etimológico das expressões da Lei de Improbidade Administrativa, é oportuno apresentar brevemente o histórico de como a improbidade administrativa foi tratada pela legislação brasileira através do tempo, no intuito de proporcionar maior familiaridade com o tema.

O decreto-lei nº 3.240 de 1941 previa a possibilidade de que sujeitos indiciados por crimes que resultassem prejuízo para a Fazenda Pública tivessem os seus bens, ou até bens em poder de terceiros, sequestrados. A decretação do sequestro, entretanto, estava vinculada ao processo-crime, não persistindo em caso de absolvição ou extinção da ação. (DI PIETRO, 2007, p. 746)

Após, a Constituição de 1946 trouxe no seu artigo 141, § 31, que “a lei disporá sobre o sequestro 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”. (BRASIL, 1946)

Na vigência de tal constituição, foram editadas duas leis com o intuito de regulamentar o dispositivo constitucional. A Lei nº 3.164 de 1957, ou Lei Pitombo-Godói, tratou do enriquecimento ilícito, influência ou abuso de cargo ou função e instituía a perda e sequestro dos bens em favor da União independente da responsabilidade criminal. Segundo previa, as penas eram decretadas em processo cível de iniciativa do Ministério Público ou popular. (FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 52)

No mesmo período, a Lei nº 3.502/58 regulamentou o sequestro e a perda de bens em favor da União nos casos de enriquecimento ilícito, influência ou abuso de cargo ou função, definindo melhor as pessoas que se sujeitavam às sanções e os procedimentos para tal. (FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 13)

Sobre o período, uma anotação da obra de Bertoncini (2007, p. 30), em alusão à Francisco Bilac Moreira Pinto - filho do Senador Bilac Pinto, responsável pelo projeto de lei convertido na Lei 3.502/58 - nos dá uma noção que o conhecido marasmo da população frente à corrupção dos agentes públicos já se fazia presente aquela época: “os brasileiros já se habituaram tanto ao clima de corrupção, que já não tem ânimo de contra ele reagir, o que não acontece com os americanos. Essa apatia, em face da corrupção, constitui fenômeno mais grave do que a própria corrupção”.

Avançando na linha do tempo, a Constituição de 1967 em seu artigo 150, § 11, também incumbiu à lei ordinária a tarefa de dispor “sobre o perdimento de bens por danos causados ao Erário, ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública, Direta ou Indireta”. (BRASIL, 1967)

Segundo ensina Di Pietro (2007, p. 748), a vigência desta constituição, o Ato Institucional nº 5 de 1968 conferiu poderes ao Presidente da República para confiscar bens de todos quantos tivessem enriquecido ilicitamente no exercício de cargo ou função pública, sem a observância do devido processo legal ou de outras garantias, tudo sem prejuízo das sanções penais e civis, uma vez que as leis nº 3.164/57 e 3.502/58 ainda vigoravam.

Esse confisco deixou de existir com a Emenda Constitucional nº 11 de 1978 que revogou os atos institucionais e complementares. No entanto, nenhuma outra lei foi promulgada sobre a matéria, permanecendo em vigor as já mencionadas leis nº 3.164/57 e 3.502/58. (DI PIETRO, 2007, p. 748)

Finalmente, a Carta Cidadã de 1988 elencou entre os princípios da administração pública a moralidade, e manteve a tradição de delegar à lei infraconstitucional a tarefa de legislar sobre a improbidade, segundo previsto em seu artigo 37, § 4º:

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. (BRASIL, 1988)

Embora promulgada em 1988, o artigo 37 supramencionado não era auto-aplicável. A lei que viria a disciplinar o previsto no diploma constitucional foi a Lei 8.429/92 que revogou em seu artigo 25º as leis nº 3.164/57 e 3.502/58.

A Lei de Improbidade Administrativa, ou a Lei do Colarinho Branco, como também foi denominada, surgiu para proteger não só o erário da corrupção dos agentes públicos, mas para defender a probidade administrativa em si. Segundo ensinamento da ilustre doutrinadora Di Pietro (2007, p. 748):

[...] Os atos de improbidade definidos na Lei nº 8.429/92 são de amplitude muito maior do que as hipóteses de enriquecimento ilícito previstas nas Constituições anteriores e disciplinadas pelas referidas leis. Na lei nº 8.429/92, o enriquecimento ilícito constitui apenas uma das hipóteses de atos de improbidade (art. 9º), ao lado dos atos que causam prejuízo ao erário (art. 10) e dos que atentam contra os princípios da Administração Pública.

A Lei de Improbidade nasceu em um contexto político e social conturbado. Em 1992 denúncias contra o então presidente Collor, esquemas de corrupção e envolvimento de empresários irromperam com uma força estrondosa que culminou com o movimento dos caras-pintadas, a instalação de uma CPI para apurar os atos de presidente que resultou em *impeachment* e, finalmente, a renúncia de um presidente eleito e derrubado pela população (COLLOR...,1992).

A Lei de Improbidade constitui, atualmente, o meio jurídico de combate direto aos atos ímprobos, sejam eles cometidos por agentes públicos ou particulares, visando a defesa do interesse público, a proteção ao erário e, sobretudo, o resgate do princípio da moralidade.

Infelizmente, dezenove anos após sua promulgação, o sentimento de impunidade ainda é nutrido pelos exemplos diários de escândalos envolvendo os agentes públicos.

Garcia e Alves (2008, p. 8) ensinam que os intoleráveis níveis de corrupção hoje verificados em todas as searas do poder são meros desdobramentos de práticas que remontam há séculos e podem ser observados nas mais diversas sociedades¹. A corrupção está intimamente relacionada aos padrões éticos de determinada sociedade, ao passo que a democracia é um processo lento de evolução cultural que exige uma contínua maturação da consciência popular.

¹Fundada em 1993, a organização Transparency International (TI) publica, a partir de 1995, um relatório anual denominado "Corruption Perceptions Index". Neste relatório são analisados e comparados os índices de corrupção de vários países em uma escala de zero a dez, onde o dez representa o "muito honesto" e o zero "totalmente corrupto". A organização define corrupção com sendo o "abuso do poder confiado para ganhos privados", uma definição bastante próxima da utilizada pela lei de improbidade administrativa. Em 2010 o relatório analisou 178 países, sendo que o Brasil recebeu a nota 3.7, permanecendo em 69º lugar. (TRANSPARENCY..., 2011)

A deturpação tradicional do poder disseminou na sociedade brasileira a inconveniente, insuportável e incômoda cultura da improbidade administrativa, pela qual os maiores e mais gritantes escândalos era vistos com passividade geral como decorrência da naturalidade das coisas, como se fossem absoluta, elementar e naturalmente lícitas aos agentes públicos a obtenção de vantagens ilícitas, o malbaratamento dos recursos do erário, o vilipêndio aos princípios da Administração Pública e o desprezo aos direitos e garantias individuais e sociais. (Martins Júnior, 2009, p. 2)

Bertoncini (2007, p. 29) alega veemente que o problema não reside na ausência de leis sancionadoras da corrupção, mas na ineficácia dessas legislações, confirmando o que Ruy Barbosa denominou, já na Primeira República em 1891, de “um regime de impunidade”.

Martins Júnior (2009, p. 2) defende que a sobrevivência do Estado Democrático de Direito impõe, necessariamente, a proteção da moralidade e da probidade administrativa, exaltando-se as regras da boa administração e extirpando os agentes públicos que apresentam inabilitação moral para o exercício de funções públicas.

Assim, destaca-se a necessidade e a relevância de um estudo científico direcionado á constatação da aplicação das sanções aos agentes ímprobos. Não que a letra fria da lei seja o fator determinante para solucionar todos os casos, mas de sua aplicabilidade podemos traçar um pequeno esboço do quadro da imoralidade dos agentes públicos.

2.3 PRINCÍPIOS

Todo o ordenamento jurídico pátrio obedece a uma série de princípios fundamentais de direito que são, em sua essência, a fonte donde surgem as leis. Para Miguel Reale (*apud* VENOSA, 2004, p. 163) os princípios gerais de direito são enunciações normativas de valor genérico que condicionam e orientam a compreensão do ordenamento jurídico quer para sua aplicação e integração, quer para a elaboração de novas normas. Os princípios, finaliza o autor, põem-se como bases teóricas ou as razões lógicas do ordenamento jurídico, que deles recebe o seu sentido ético, sua medida racional e sua força vital.

Como exposto pelo autor, princípios são normas gerais do direito que guiam, norteiam sua aplicação. São normas que fundamentam o ordenamento jurídico pátrio. Os princípios da Administração Pública guardam uma estreita relação com a Lei de Improbidade Administrativa. Montesquieu (*apud* AVRITZER; ANASTASIA, 2006, p. 84) ensina que “A corrupção dos governantes quase sempre começa com a corrupção dos seus princípios”.

Nesse sentido serão abordados os princípios gerais de direito que fundamentam a Administração Pública e a Lei de Improbidade Administrativa, fornecendo a base para a análise futura da pesquisa jurisprudencial.

2.3.1 Princípios da administração pública

A Constituição Federal tratou de elencar, em seu art. 37, *caput*, os princípios que regem a Administração Pública. Segundo ela “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 [...]” (BRASIL, 1988).

Ao eleger os princípios de forma categórica, o legislador constituinte traçou os parâmetros que guiam a administração Pública. Todavia o estudo de tais princípios serve de base também para a Lei de Improbidade Administrativa posto que, a finalidade da constitucionalização dos princípios básicos da administração pública, nos dizeres de Moraes (2005, p. 804) é “garantir a honestidade na gerência da *res pública* e possibilitar a responsabilização dos agentes públicos que se afastarem dessas diretrizes obrigatórias”.

2.3.1.1 Legalidade

Previsto no artigo 37 da Carta Magna, o princípio da legalidade é o princípio basilar para a configuração do regime jurídico-administrativo. Sendo que o Direito Administrativo em si nasce com o Estado de Direito, é decorrente dele e por este motivo deve submeter-se à vontade da lei.

O princípio da legalidade exprime a ideia de vinculação da administração com o direito positivo. Uma vez que todos os cidadãos, em prol da coletividade, outorgaram poderes ao Estado, o princípio concilia a lei e a administração, protegendo a própria sociedade da ação do Estado.

[...] é a tradução jurídica de um propósito político: o de submeter os exercentes de um poder concreto – o administrativo – a um quadro normativo que embargue

favoritismos, perseguições ou desmandos. Pretende-se, através da norma geral, abstrata e por isso mesmo impessoal, a lei, editada, pois, pelo Poder Legislativo – que é o colégio representativo de todas as tendências (inclusive minoritárias) do corpo social -, garantir que a atuação do Executivo nada mais seja senão a concretização dessa vontade geral. (MELLO, 2009, p. 100)

Pode-se dizer que, segundo tal princípio, a Administração Pública somente pode atuar *secundum legem*, ou seja, segundo a lei. A administração Pública, portanto, só pode fazer o que a lei permite. Conforme ensinamento de Di Pietro (2007, p. 58) “É aqui que melhor se enquadra aquela ideia de que, na relação administrativa, a vontade da Administração Pública é a que decorre da lei”.

No âmbito das relações particulares, diferente do direito administrativo, vige o princípio da autonomia das vontades, presente na Constituição, em seu artigo quinto, inciso II, pelo qual “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”.

“A observância do princípio da legalidade é dever do agente público e prévia condição para atuar licitamente. Expressa relação de subordinação ou vinculação à lei ou, mais precisamente, ao regramento jurídico.” (PAZZAGLINI FILHO; 2006, p. 30)

2.3.1.2 Impessoalidade

Também previsto no artigo 37 da Magna Carta, o princípio da impessoalidade é uma via de mão dupla. Isto porque se refere tanto ao agente público quanto aos particulares, os administrados.

No primeiro sentido o princípio “traduz a ideia de que a Administração tem que tratar a todos os administrados sem discriminações, benéficas ou detrimenotas. Nem favoritismo nem perseguições são toleráveis.” (Mello, 2009, p. 114)

No segundo sentido, o princípio rege a neutralidade da administração pública. Segundo ensinamento de Rocha, *apud* Pazzaglini Filho (2006, p. 31):

O princípio da impessoalidade da Administração Pública traduz-se na ausência de marcas pessoais e particulares correspondentes ao administrador, que, em determinado momento, esteja no exercício da atividade administrativa, tornando-a, assim, afeiçoada a seu modelo, pensamento ou vontade. A impessoalidade revela o Estado não-César, contrário àquele que prevaleceu desde a Antiguidade e que tinha na figura do governante o seu padrão normativo e político.

Trata-se, em ambos os casos, da aplicação do princípio da Isonomia, segundo o qual “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]”. (BRASIL, 1988)

A Constituição consolida o princípio da impessoalidade, por exemplo, no art. 37, II, que determina aprovação em concurso público para investidura em cargo ou emprego público, e no art. 37, § 1º, ao proibir qualquer tipo de símbolo, nome ou imagens que caracterizem promoção social de autoridades ou servidores públicos em publicidade dos órgãos públicos.²

2.3.1.3 Moralidade e Probidade Administrativa

O princípio da moralidade, dentre os demais princípios do art. 37 da Constituição Federal, é o que exige mais atenção e cuidado. Isto porque, nos dizeres de Medauar (*apud* FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 13): “o princípio da moralidade é de difícil tradução verbal talvez porque seja impossível enquadrar em um ou dois vocábulos a ampla gama de condutas e práticas desvirtuadoras das verdadeiras finalidades da Administração Pública”.

Consagrado como princípio constitucional e de observância universal, a moralidade possui autonomia e efetividade jurídica ampla, constituindo-se em exigência fundamental para a validade do comportamento do agente público no exercício da atividade estatal. (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 32)

Segundo o princípio da moralidade, o administrador guiar-se-ia pela ética, pela sinceridade e honestidade, pela transparência para que seus atos sejam não apenas juridicamente válidos, mas dotados de validade moral. Para melhor entendimento, nos dizeres da ilustre Di Pietro (2007, p. 68):

[...] antiga é a distinção entre Moral e Direito, ambos representados por círculos concêntricos, sendo o maior correspondente à moral e, o menor, ao direito. **Licitude e honestidade** seriam os traços distintivos entre o direito e a moral, numa aceitação ampla do brocardo segundo o qual *nom omne quode licet honestum est* (nem tudo o que é legal é honesto).

² Nesse sentido: APELAÇÃO CÍVEL – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - [...] - CELEBRAÇÃO DE CONTRATOS DE PUBLICIDADE E CRIAÇÃO DE LOGOMARCA COM INTUITO DE PROMOÇÃO PESSOAL ÀS CUSTAS DO ENTE PÚBLICO - LESÃO AO ERÁRIO CARACTERIZADA - DEVER DE REPARAÇÃO - SENTENÇA MONOCRÁTICA MANTIDA - RECURSO DESPROVIDO. (SANTA CATARINA, 2010)

Deste modo, o princípio da moralidade é mais amplo do que o princípio da legalidade, que exige meramente a conduta legal do agente. A moralidade exige comportamento revestido de honestidade, justiça e equidade, haja vista que a ultrapassa o conceito de legalidade.

Assim o princípio da moralidade está ligado ao conceito de bom administrador que é aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum (MEIRELLES, 2007, p. 90).

[...] a administração e seus agentes têm de atuar na conformidade de princípios éticos. Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando *ilicitude* que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de *pauta jurídica* na conformidade do art. 37 da Constituição. (MELLO, 2009, p. 119)

Do conceito de moralidade administrativa extrai-se o princípio da probidade. Embora não esteja explícito no artigo 37, a probidade é a obrigação do agente em obedecer aos princípios constitucionais, precipuamente o da moralidade.

Segundo Pazzaglini Filho (2006, p. 43) a probidade é o dever jurídico que o agente público tem, no desempenho de suas funções, de agir com honestidade, decência e honradez, movido exclusivamente pelos fins de interesse público da Administração.

Nesse sentido, afirma Fazzio Júnior (2008, p. 72) que “Imoralidade e improbidade não são a mesma coisa, conquanto possam advir do mesmo tronco. A imoralidade é o oposto de um dos princípios constitucionais da Administração (o da moralidade) ao passo que a improbidade surge, na Lei 8.429.92 [...]”.

Nos dizeres de Meirelles (2007, p. 108-109): o ato administrativo praticado com lesão aos bens e interesses públicos fica sujeito a invalidação pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário, por *vício de improbidade*, que é uma ilegitimidade como as demais que nulificam a conduta do administrador público.

2.3.1.4 Publicidade

O princípio da publicidade garante aos administrados total acesso as informações relativas à administração pública, ao passo que exige total transparência nos atos administrativos, seja por publicação na imprensa oficial ou comum, seja pela prestação de contas de seus atos, seja pelo fornecimento de informações de interesse geral ou particular quando solicitadas.

Não é admissível que um estado democrático de direito prive seus cidadãos do conhecimento de assuntos que a todos interessam, uma vez que o poder emana do povo.

O princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, além de assegurar seus efeitos externos, visa a propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral, através dos meios constitucionais – *mandado de segurança* (art. 5º LXIX), *direito de petição* (art. 5º, XXXIV, “a”), *ação popular* (art. 5º, LXXIII), *“habeas data”* (art. 5º, LXXII), *suspensão dos direitos políticos por improbidade administrativa* (art. 37, § 4º) [...] (MEIRELLES, 2007, p. 95)

A constituição determina ainda, que só pode haver exceção ao princípio da publicidade quando seu sigilo seja “imprescindível para segurança da sociedade ou do Estado” (BRASIL, 1988).

“A regra, pois, é que a publicidade somente poderá ser excepcionada quando o interesse público assim determinar, prevalecendo esse em detrimento do princípio da publicidade”. (MORAES, 2000, p. 301)

Outrossim, são também exceções ao princípio da publicidade: os processos que tramitam em segredo de justiça (art. 155 do CPC e art. 5º, LX, CF), os inquéritos policiais (art. 20 do CPP), os pedidos de retificação de dados (art. 5º, LXXII, CF), o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional (art. 5º, XIV, CF).

Oportuno salientar que, em coerência com o princípio da impessoalidade, a publicidade jamais deve caracterizar a promoção pessoal do agente público.

2.3.1.5 Eficiência

O artigo 4º da Lei de Improbidade Administrativa é omissivo quanto ao princípio da eficiência ao prever que “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”.

Entretanto o princípio da eficiência foi introduzido no *caput* do art. 37 da Carta Magna pela Emenda Constitucional nº 19 de 1998, sendo este o motivo de não estar presente entre os princípios elencados no artigo 4º da Lei de Improbidade Administrativa que, por sua vez, data de 1992 e tratou de reproduzir os princípios constitucionais do artigo 37 da Carta Mãe. Como bem observa Pazzaglini Filho (2006, p. 28) “ [...] a LIA é anterior à Emenda

Constitucional nº 19, de 4-6-1998, que inclui nesse preceito o princípio da eficiência. Logo, esse princípio deve ser considerado implicitamente contido no art. 4º da LIA”.

O princípio em questão trata basicamente da adequação, do modo mais eficaz, congruente, da busca de resultados efetivos, otimizados, frutos da boa organização administrativa.

Medauar, *apud* Pazzaglini Filho (2006, p. 34) assinala:

[...] a eficiência é princípio que norteia toda a atuação da Administração Pública. O vocábulo liga-se à ideia de ação, para produzir resultado de modo rápido e preciso. Associado à Administração Pública, o princípio da eficiência determina que a Administração deve agir, de modo rápido e preciso para produzir resultados que satisfaçam as necessidades da população. Eficiência contrapõe-se a lentidão, a descaso, a negligência a omissão – características habituais da Administração Pública brasileira, com raras exceções.

Segundo Meirelles (2007, p. 96):

O princípio da eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. 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.

Di Pietro (2007, p. 76) conclui o assunto ao ressaltar que “a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito”.

2.3.2 Outros Princípios Relacionados

A Constituição Federal elencou no art. 37 os princípios fundamentais da administração pública, sejam eles: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. “Fácil é ver-se, entretanto, que inúmeros outros merecem igualmente consagração constitucional: uns por constarem expressamente da Lei Maior, conquanto não mencionados no art. 37 *caput*, outros, por nele estarem abrigados logicamente, isto é, como consequências irrefragáveis dos aludidos princípios; outros, finalmente, por serem implicações evidentes do próprio Estado de Direito e, pois, do sistema constitucional como um todo” (MELLO 2009, p. 95).

Dada a relevância dos princípios no sistema jurídico pátrio, passamos a identificar outros princípios que, embora não previstos no art. 37 da Constituição, estão relacionados com a Lei de improbidade Administrativa.

2.3.2.1 Motivação

O princípio da motivação obriga ao administrador a fundamentar seus atos, expondo as razões de fato e direito que o acompanham, de forma a proteger o interesse público e a vontade da lei do capricho dos agentes públicos, sendo uma formalidade necessária para permitir o controle da legalidade dos atos administrativos.

Dito princípio implica para a Administração o dever de justificar os seus atos, apontando-lhes os fundamentos de direito e de fato, assim como a correlação lógica entre os eventos e situações que deu por existentes e a providência tomada, nos casos em que este último esclarecimento seja necessário para aferir-se a consonância da conduta administrativa com a lei que lhe serviu de arrimo. (MELLO, 2009, p. 112)

Segundo Figueiredo (*apud* PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 38) corroborando a ideia da obrigatoriedade da motivação, boas decisões são aquelas decisões para as quais boas razões podem ser dadas.

Mello (2009, p. 113) indica o fundamento constitucional do princípio da motivação, implícito no parágrafo único do art. 1º, segundo o qual o poder emana do povo; como ainda no art. 5º XXXV, que assegura apreciação judicial nos casos de ameaça ou lesão de direito.

Finalizando o assunto, Di Pietro (2007, p. 74) alega que a motivação não exige formas específicas, podendo ser ou não concomitante ao ato e se consubstanciam em relatórios, pareceres, informações e laudos, muitas vezes elaborada por órgão diverso daquele que proferiu a decisão utilizando-se dele como fundamento.

2.3.2.2 Supremacia do Interesse Público

O princípio da supremacia do interesse público é chamado por muitos doutrinadores de princípio da finalidade. Isto porque todo ato da administração pública deve possuir como finalidade atender o interesse público.

Há muito tempo superada, a ideia da administração com uma finalidade em si mesma é incompatível com o Estado Democrático de Direito. Em todas as suas prerrogativas, a administração pública deve atender ao interesse da coletividade, interesses estes que são irrenunciáveis.

[...] a Administração Pública está, por lei, adstrita ao cumprimento de certas finalidades, sendo-lhe obrigatório objetivá-las para colimar interesse de outrem: o da coletividade. É em nome do interesse público – o do corpo social – que tem de agir, fazendo-o na conformidade da *intentio legis*. (MELLO, 2009 p. 98)

Pazzaglini Filho (2006, p. 36) ensina que o titular do interesse público é o povo, ao passo que a administração pública é aparelho estatal que o tutela. Por não ser titular do interesse público, este para aquela é indispensável e irrenunciável. Ao se afastar do interesse público, o ato da administração torna-se viciado.

Di Pietro (2007, p. 59) afirma que o interesse público “está presente tanto no momento da elaboração da lei como no momento da sua execução [...]”. Ora, o princípio em tela comunica-se com perfeição ao presente estudo: a Lei de Improbidade Administrativa, editada em conformidade ao interesse público de se defender contra a corrupção dos agentes públicos, atende a sua finalidade?

2.3.2.3 Controle Judicial dos Atos Administrativos

O princípio do controle judicial dos atos administrativos sujeita a administração ao controle e fiscalização do Poder Judiciário. Está previsto no art. 5º, inciso XXXV, *in verbis*: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. (BRASIL, 1988)

Segundo Di Pietro (2007, p. 671):

A finalidade do controle é a de assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhe são impostos pelo ordenamento jurídico, como os da legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação, impessoalidade; em determinadas circunstâncias, abrange também o controle chamado de mérito e que diz respeito aos aspectos discricionários da atuação administrativa.

É o princípio que permite, por exemplo, a atuação judicial nos casos de improbidade administrativa. É ao Poder judiciário que cabe resolver quaisquer conflitos de

direito, pois é o poder que detém a unidade de jurisdição. Neste mister, tanto anulará atos inválidos, como irá impor à Administração os comportamentos a que esteja obrigada, como proferirá e imporá sanções cabíveis. (MELLO, 2009, p. 121)

2.4 SUJEITOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A lei de Improbidade Administrativa define de maneira abrangente os sujeitos atrelados à sua disciplina. São eles os sujeitos passivos – vítimas dos atos ímprobos – e os sujeitos ativos – aqueles que os cometeram, ou que ficarão sujeitos às sanções.

2.4.1 Sujeitos Passivos

O artigo 1º da Lei de Improbidade Administrativa elenca os sujeitos que podem ser atingidos por atos ímprobos. São eles:

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 cinquenta [sic] 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 cinquenta 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. (BRASIL, 1992)

O sujeito passivo, portanto, abrange todas as pessoas jurídicas públicas políticas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); os órgãos dos três Poderes do Estado; a administração direta e a indireta; as empresas que, mesmo não integrando a administração indireta e não tendo a qualidade de sociedade de economia mista ou empresa pública, pertencem ao Poder Público e as empresas para cuja criação tenha o Estado concorrido com mais de cinquenta por cento. (DI PIETRO, 2007, p. 754)

O parágrafo único completa o sentido do artigo 1º estendendo o alcance da Lei de Improbidade Administrativa às pessoas jurídicas de direito iminente privado, porém que recebam auxílio, subvenção, benefício fiscal ou custeio por parte do Estado. Neste caso, “[...] a sanção patrimonial (ressarcimento integral do dano ao patrimônio público) limita-se à repercussão negativa do ato ímprobo sobre a contribuição dos cofres públicos que lhes foi repassada”. (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 24)

Partindo desse pensamento podemos concluir que as empresas sob controle direto ou indireto do poder público também estão enquadradas como sujeitos passivos dos atos de improbidade, uma vez que o objetivo precípuo da lei é proteger o erário.

Di Pietro (2007, p. 754) ressalta que podem ser incluídas nessa modalidade as entidades do tipo dos serviços sociais autônomos (Sesi, Senai, Sesc, etc), as chamadas organizações sociais, as organizações de interesse público e qualquer outro tipo de entidade criada ou mantida com recursos públicos.

Conforme anota Pazzaglini Filho, citando decisão do Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo: “[...] onde houver um único centavo em dinheiro público envolvido, a lei terá incidência, independente de a entidade exercer atividade de natureza pública ou privada”. (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 24)

2.4.2 Sujeitos Ativos

O sujeito ativo é aquele que pratica ou concorre para a prática do ato de improbidade. Segundo a Lei de Improbidade Administrativa, podem ser autores de atos ímprobos; o agente público (art. 2º); ou terceiros (art. 3º), *in verbis*:

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. (BRASIL, 1992)

O agente público, conforme o art. 2º supracitado, possui, para efeitos da Lei de Improbidade, um conceito mais abrangente do que o comumente utilizado. Nos dizeres de Fazzio Júnior (2008, p. 252):

Toda pessoa natural que exerce cargo, emprego ou função pública é agente público. A locução *agente público* compreende todas as pessoas que mantêm vínculo de trabalho, temporário ou permanente, a qualquer título, com o Estado. Vale para a administração direta e indireta, quer dizer, designa a pessoa natural que, sob qualquer pretexto, exerce atividade típica do Estado.

Assim, estão compreendidos como agentes públicos os agentes políticos (parlamentares de todos os níveis, Chefes do Poder Executivo federal, estadual, municipal, Ministros e Secretários dos Estados e Municípios); os servidores públicos (pessoas com vínculo empregatício, estatutário ou contratual, independente de ocuparem cargos efetivos, em comissão, permanentes ou temporários) e os particulares em colaboração com o Poder Público (que atuam sem vínculo de emprego). (DI PIETRO, 2007, p. 755)

Em resumo, Fazzio Júnior (2008, p. 254) completa, alegando que podem figurar como réus em ação de improbidade administrativa: qualquer pessoa capaz; vinculada, por qualquer modo, à Administração Pública; em caráter temporário ou permanente; remunerada ou não; nomeada, designada, comissionada, eleita ou contratada; e, finalmente, em exercício nas pessoas jurídicas indicadas no art. 1º da Lei de Improbidade Administrativa.

A Lei de Improbidade prevê ainda, em seu art. 3º, a possibilidade de terceiro particular sofrer as sanções por atos ímprobos. Para tal a lei determinou duas situações distintas: a participação, que pode ser tanto por induzimento quanto por coautoria; ou o recebimento de benefício decorrente da prática do ato ímprobo.

Sobre o tema, leciona Pazzagliani Filho (2006, p. 27):

Indução é o ato de instigar, sugerir, estimular, incentivar o agente público a praticar ou omitir ato de ofício caracterizador de improbidade administrativa. O concurso é atividade de auxílio, de participação material na execução por agente público de ato de improbidade administrativa. Auferir benefício é tirar proveito patrimonial, direto ou indireto, de ato ímprobo cometido por agente público, seja ajustado previamente com este, seja sem associação ilícita, nesse caso, o terceiro, de má-fé, ciente da improbidade cometida, dela se locupletando.

Cabe mencionar casos em que empresários em conluio com agentes públicos, valem-se da personalidade jurídica da empresa para facilitar e acobertar a prática de atos de improbidade.

Neste caso, mesmo a lei não tendo diferenciado a personalidade jurídica da personalidade física, é possível a aplicação da Lei de Improbidade no que for cabível, em consonância da teoria da despersonalização da pessoa jurídica, prevista no Código Civil, art. 50. Isto ocorre para impedir que a personificação jurídica seja um manto capaz de assegurar a prática de atos fraudulentos. (FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 266-267)

Em todos os casos supramencionados, de acordo com o art. 8º da lei de Improbidade, o sucessor daquele que tiver causado prejuízo ao erário ou enriquecido ilicitamente, responderá até o limite de sua herança.

3 ATOS, SANÇÕES E AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

No capítulo que se seguiu, foi realizado um estudo bibliográfico no sentido de conceituar o termo improbidade, situar a legislação no tempo, bem como analisar os princípios que regem tanto a administração pública, quanto a própria aplicação da Lei de Improbidade Administrativa.

Este capítulo tem por objetivo estudar os atos de improbidade administrativa, classificados em atos que importam enriquecimento ilícito, atos que causam prejuízo ao erário e atos que atentam contra os princípios da administração pública. Após será realizada uma análise sobre as sanções as quais está sujeito o agente ímprobo e o critério utilizado para sua dosimetria e aplicação, bem como uma sucinta análise da ação decorrente da prática de ato ímprobo.

3.1 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei de Improbidade administrativa tem como escopo alcançar uma administração pública justa, correta ou sensata. Para tal, se definiu com rigidez os atos ditos ímprobos, cominando com severas penas, aliadas por uma grande gama de possibilidade de denúncia (representação).

Os atos ímprobos que a lei se refere foram divididos em: atos que importam enriquecimento ilícito, atos que causam prejuízo ao erário e atos que atentam contra os princípios da Administração Pública. Sobre o tema, Meirelles (*apud* FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 75):

É evidente – embora a lei não o diga expressamente – que haverá [*sic*] atos de improbidade que se enquadrarão em pelo menos duas ou mesmo em todas as três categorias discriminadas. Pode-se dizer mais, inclusive, que na maioria das vezes haverá tal superposição de tipos de improbidade. Um mesmo ato de improbidade pode gerar enriquecimento ilícito de alguém, causar prejuízo ao erário e violar princípios da Administração Pública.

Di Pietro (2007, p. 759) ensina que para haver o ato ímprobo é necessária a presença de três elementos: o sujeito ativo, o sujeito passivo e a ocorrência de um dos atos danosos previstos na lei como ato de improbidade, seja ele cometido com dolo ou culpa, podendo este corresponder a um ato administrativo, uma ação ou uma omissão.

Cabe ressaltar que, conforme ensinamento do ilustre doutrinador Almeida (2007, p. 314) “[...] o legislador optou por estabelecer de forma não-exaustiva [*sic*] o rol dos atos administrativos que deverão ser considerados atos de improbidade administrativa”.

No mesmo sentido, Di Pietro (2007, p.759) afirma ainda que a expressão **e notadamente** realça a natureza exemplificativa dos artigos 9º, 10º e 11º da Lei de Improbidade administrativa. Completa que mesmo quando não se enquadre o ato nas hipóteses elencadas nos incisos dos três dispositivos, poderá ocorrer a improbidade, desde que a conduta se enquadre no *caput* dos mesmos.

Antes de passar ao estudo dos atos de improbidade, cabe a ressalva de que será feita uma análise sucinta dos mesmos, uma vez que uma abordagem mais profunda extrapolaria os limites e o objetivo do presente trabalho monográfico.

3.1.1 Atos que Importam Enriquecimento Ilícito

O art. 9º da Lei de Improbidade Administrativa trata do enriquecimento ilícito decorrente da prática de ato ímprobo. “Trata-se da modalidade mais grave e ignóbil de improbidade administrativa, pois contempla o comportamento torpe do agente público que desempenha funções públicas de sua atribuição de forma desonesta e imoral”. (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 58)

Como dito anteriormente, o *caput* do art. 9º define a conduta ímproba, conquanto os incisos tratam de elencar hipóteses, sem, no entanto, restringi-las ao texto legal, *in verbis*:

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. (BRASIL, 1992)

Por esta conduta o agente público acrescenta ao seu patrimônio vantagem econômica indevida, resultando muitas vezes em um acréscimo de bens que não tem renda suficiente que justifique o aumento da sua riqueza pessoal ou familiar. (BEZERRA FILHO, 2009, p. 48)

Sobre o tema, afirma Prado (*apud* PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 59-60)

Para a configuração do enriquecimento ilícito não é necessária a verificação de dano ou prejuízo ao erário. Na verdade, o bem jurídico protegido é a probidade na administração, e esse bem é agredido sempre que o agente público se desvia dos fins legais a que está atrelado, em contrapartida à percepção de vantagem patrimonial. Poderá, é certo, resultar prejuízo ao erário de uma conduta tipificada pelo art. 9º. Esse prejuízo, no entanto, não compõe as figuras típicas de enriquecimento ilícito e será irrelevante para a caracterização das infrações, conquanto possa ter relevância para a dosagem das sanções cabíveis.

Fazio Júnior (2008, p. 91) anota que o enriquecimento ilícito do agente público resulta da soma de quatro elementos, quais sejam: percepção de vantagem patrimonial, pelo agente público; ausência de fato lícito gerador da vantagem interna ou externa; conduta

(comissiva ou omissiva) administrativa proibida; e liame causal entre a conduta administrativa e a vantagem patrimonial percebida.

Para tornar possível a constatação do acréscimo de riqueza ao patrimônio do agente público, o art. 13 da Lei de Improbidade Administrativa dispõe sobre a declaração anual de bens. Tal declaração compreende 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, do cônjuge, companheiro, filhos ou outras pessoas sob sua dependência econômica.

3.1.2 Atos que Causam Prejuízo ao Erário

Pazzaglini Filho (2006, p. 77) define o erário como sendo a parte do patrimônio público de conteúdo econômico-financeiro direto. O conceito de patrimônio público é mais abrangente, compreendendo o complexo de bens e direitos públicos de valor econômico, artístico, estético, histórico e turístico, enquanto o conceito de erário limita-se aos bens e direitos de valor econômico, ou seja, aos recursos financeiros do Estado.

Prevê o art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa:

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.

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;

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (BRASIL, 1992)

Todas as modalidades de atos de improbidade – atos que importam enriquecimento ilícito, atos que causam prejuízo ao erário e atos que atentam contra os princípios da administração pública – podem ser ocasionados por ato comissivo ou omissivo. Entretanto, expresso no *caput* do artigo supracitado está prevista a modalidade culposa.

Cabe citar, previamente, o art. 5º da aludida lei, que dispõe sobre o ressarcimento em razão da conduta ímproba do agente que acarretou dano ao erário: “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.” (BRASIL, 1992)

Da análise conjunta dos dispositivos, depreende-se que a lei é coerente, pois o artigo 10º reproduz o texto do artigo 5º, tornando-se o único a contemplar a modalidade culposa. “Não há, nessa diversidade de tratamento, nenhuma lacuna. A eloquência [*sic*] do silêncio legal, nesse aspecto, é condizente com a genérica previsão do art. 5º, ao estipular que o agente público responderá pelos danos que causar ao erário por dolo ou culpa”. (FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 80).

Tem-se a culpa quando o resultado da conduta, no caso a lesão ao erário, não é necessariamente desejada pelo agente. Segundo Nucci, *apud* Fazzio Júnior (2008, p. 81) “é o

comportamento voluntário desatencioso, voltado a um determinado objetivo, lícito ou ilícito, embora produza resultado ilícito, não desejado, mas previsível, que podia ser evitado”.

Pazzaglini Filho (2006, p. 78) atenta que a improbidade lesiva ao erário dolosa acontece quando o agente está consciente da antijuridicidade de sua ação ou omissão funcional e do resultado danoso ao erário. Em ambos os casos (culposo ou doloso) indispensável a comprovação da má-fé por parte do agente público.

Em síntese:

[...] pode tipificar improbidade administrativa lesiva ao erário, a conduta ilegal do agente público, ativa ou omissiva, coadjuvada pela má-fé (dolosa ou culposa), no exercício de função pública (mandato, cargo, função, emprego ou atividade), que causa prejuízo efetivo ao patrimônio público (perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de bens ou haveres públicos). (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 77)

Além da má-fé, do dolo ou culpa, necessária se faz a comprovação efetiva do prejuízo ocasionado ao erário. “Sobreleva ressaltar que a sistemática deste dispositivo exige para a sua consumação a constatação de dano, perda, diminuição ou redução do nível de riqueza patrimonial do Poder Público, sem o qual não se caracteriza a tipologia elencada.” (BEZZERRA FILHO, 2009, p. 57)

3.1.3 Atos que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública

O art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa cuida dos atos que agridem os princípios da administração pública. Logo, o dispositivo possui uma extensa abrangência, dados os numerosos princípios da administração pública.

Prevê o art. 11:

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. (BRASIL, 1992)

Os atos de improbidade administrativa supramencionados independem de efeitos subjetivos (agente público que se avantajou) e objetivos (lesão ao erário), para sua caracterização. São atos de improbidade administrativa em sentido estrito. (FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 163)

O amplo grau de generalidade e abstração aliados a margem de interpretação deixada para o magistrado compõem a grande polêmica do art. 11 da Lei de Improbidade:

O art. 11 trabalha com conceitos de difícil delimitação. Isto não torna sua compreensão mais simples nem mais amigável. Precisamente, em virtude de sua pródiga extensão conceitual, oferece risco para o intérprete, seja porque permite leituras tolerantes e relativamente descompromissadas com a preservação da probidade administrativa seja porque proporciona campo para radicalismos exegéticos capazes de rotular ímprobos, condutas meramente irregulares. (FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 169)

Todavia, ao deixar tal margem de interpretação – não só no art. 11, mas também nas outras modalidades de atos ímprobos – o legislador faz jus à gigantesca criatividade dos agentes públicos em encontrar meios de burlar a lei.

Quando um agente causa dano ao erário, ou quando, decorrente da prática de ato ímprobo, enriquece ilícitamente, provavelmente estará, concomitantemente, violando princípios administrativos. Isto gera confusão no momento da aplicação da norma legal. A solução, entretanto, aparece de maneira relativamente simples.

Ressalta Pazzaglini Filho (2006, p. 112) que a norma do art. 11 constitui soldado de reserva, configurando-se pelo resíduo na hipótese da conduta ilegal do agente público não se enquadrar nas duas outras categorias de improbidade. A aplicação do art. 11 depende, da não aplicação dos artigos que o precedem e que definem tipos mais graves de improbidade.

Assim, se do ato violador de princípio constitucional administrativo resultar enriquecimento ilícito do agente público que o praticou, há absorção da regra do art. 11 (subsidiária), contida no art. 9 (principal), por esta. E, da mesma forma, se da afronta a princípio constitucional decorrer lesão ao Erário, configura-se somente ato ímprobo de lesividade ao patrimônio público que, em face do princípio da subsidiariedade, absorve aquela (*Lex primaria derogat legi subsidiariae*). (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 112)

Por último, sempre conveniente ressaltar, a conduta do agente deverá sempre ser dolosa, uma vez que a lei reserva a conduta culposa apenas na hipótese do art. 10. Novamente, para configuração do ato, faz-se necessária a presença da má-fé, de desonestidade, atributos típicos dos agentes públicos ímprobos.

3.2 SANÇÕES APLICÁVEIS AO AGENTE ÍMPROBO

Tal qual previsto na Constituição, a Lei de Improbidade Administrativa tratou de dispor sobre as sanções as quais estão sujeitos os agentes ímprobos. Prevê a Carta Magna em seu art. 34, § 4º, que “os atos de improbidade 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”.

O artigo constitucional mencionado acima encontra seu correspondente no art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, *in verbis*:

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 - 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. (BRASIL, 1992)

Acerca da natureza jurídica das sanções previstas na Lei de Improbidade, o posicionamento doutrinário é unânime em afirmar que se trata de sanções de natureza civil, afastando o caráter penal ou administrativo. Nesse ponto, a norma constitucional é categórica: “sem prejuízo da ação penal cabível”. O *caput* do art. 12 da Lei de Improbidade enfatiza:

“Independente das sanções penais, civis e administrativas”.¹ (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 147-148)

Garcia e Alves (2008, p. 413) explicam que “No âmbito específico da improbidade administrativa, tal qual disciplinada na Lei 8.429/1992, as sanções serão aplicadas por um órgão jurisdicional, com abstração de qualquer concepção de natureza hierárquica, o que afasta a possibilidade de sua caracterização como sanção disciplinar”.

Não há espaço para discussões demasiadas, uma vez que a lei não deixou margem de interpretação: as sanções previstas não são de natureza penal, e o fato da severidade das mesmas não é suficiente para caracterizá-las como tal. Sua aplicação não exclui a aplicação das demais penas previstas em lei, sejam disciplinares, civis ou penais.

Os atos de improbidade descritos na lei podem, portanto, coincidir com ilícitos administrativos, passíveis de punição na esfera administrativa; ou corresponder a crimes passíveis de punição na esfera criminal. Nessas hipóteses ocorrerá a já assinalada concomitância de instâncias. (DI PIETRO, 2007, p. 761)

Pazzaglini Filho (2006, p. 146-148) divide as sanções da Lei de Improbidade Administrativa quanto à graduação (graduadas e não graduadas) e quanto à natureza jurídica (política, política-administrativa, administrativa e civil).

Convém, previamente, analisar determinadas exceções à aplicação de determinadas sanções. Vejamos.

A aplicação da suspensão de direitos políticos e perda da função pública, em relação ao Presidente da República e dos membros do Congresso, assume um contorno extremamente político.

Em relação ao Congresso Nacional, a perda da função pública ou a suspensão dos direitos políticos implicariam a perda do mandato. Todavia, em consonância com o disposto

¹ No mesmo sentido: APELAÇÃO CÍVEL - AÇÃO CIVIL PÚBLICA - RESPONSABILIZAÇÃO POR LESÃO AO ERÁRIO PÚBLICO EM VIRTUDE DE DESVIO DE MATERIAIS DE CONSTRUÇÃO - RÉU - FALECIDO EX-PREFEITO - PREJUÍZO À MUNICIPALIDADE - NÃO CONFIGURAÇÃO - CULPA DO AGENTE - INSUFICIÊNCIA DE PROVAS - IMPROCEDÊNCIA DA DEMANDA - SENTENÇA PENAL CONDENATÓRIA - OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO DA PRETENSÃO PUNITIVA - EFEITOS NÃO REPRODUZIDOS NA ESFERA CIVIL - INDEPENDÊNCIA DOS JUÍZOS CÍVEL E CRIMINAL - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA - RECURSO DESPROVIDO. (SANTA CATARINA, 2008b)

Contra Legem: AÇÃO CIVIL PÚBLICA - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - UTILIZAÇÃO DE MAQUINÁRIO E DE FUNCIONÁRIOS PÚBLICOS PARA A REALIZAÇÃO DE SERVIÇOS EM PROPRIEDADE PARTICULAR - CELEUMA ANALISADA NA ESFERA CRIMINAL (DECRETO N. 201/67) - DENÚNCIA REJEITADA POR ESTE TRIBUNAL - SERVIÇOS REALIZADOS EM CONSONÂNCIA COM A LEGISLAÇÃO MUNICIPAL - IMPOSSIBILIDADE, ADEMAIS, DE APLICAÇÃO DAS SANÇÕES PREVISTAS NA LEI DE IMPROBIDADE, SE OS RÉUS, NA ESFERA PENAL, JÁ RESPONDERAM POR CRIME DE RESPONSABILIDADE PELOS MESMOS FATOS DESCRITOS NA INICIAL, SOB PENA DE INCORRER EM BIS IN IDEM - RECURSO DESPROVIDO. (SANTA CATARINA, 2009c)

no artigo 55, § 3º, da Constituição, a perda do mandato somente será decretada “pela Mesa da Casa respectiva, de ofício ou mediante provocação de qualquer de seus membros ou de partido político representado no Congresso Nacional, assegurada a ampla defesa”.

Por força do art. 27, § 1º, da Constituição Federal, a mesma garantia se estende aos deputados estaduais.

Portanto, identificado o ato de improbidade, autorizado está o órgão jurisdicional de aplicar todas as demais sanções do artigo 12 da Lei de Improbidade, devendo ser providenciado o envio das peças para respectiva Casa Legislativa para fins de cassação. (ALVES; GARCIA, 2008, p. 457)

Com relação ao Presidente da República e as demais autoridades elencadas no art. 52, I e II, da Constituição Federal, a suspensão dos direitos políticos e a perda do cargo estão submetidas à apreciação do Senado Federal, tendo nesses casos como Presidente o do Supremo Tribunal Federal.

Em síntese, Di Pietro (2007, p. 757): “Isso não significa que a tais autoridades não se aplique a lei de improbidade administrativa. Ela aplica-se de forma limitada, porque não pode resultar em aplicação da pena de perda do cargo”.

Por último, o artigo 21 da Lei de Improbidade Administrativa prevê que a aplicação das sanções independe 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.

3.2.1 Perda da Função Pública

A perda da função pública deriva da incompatibilidade identificada entre a gestão da coisa pública e a conduta do agente. Diferente da sanção de suspensão dos direitos políticos, esta não influi na esfera jurídica de cidadão, mas na relação jurídica estabelecida entre o agente e o Poder Público, culminando em dissolvê-la. (ALVES; GARCIA, 2008, p. 445)

Pazzaglini Filho (2006, p. 150) lembra-nos que o termo “agente público”, para os efeitos da Lei de Improbidade, deve ser interpretado de forma extensiva. Assim:

Função Pública, em sua acepção universal, compatível com o conceito de agente público adotado pela LIA (art. 2º), é toda atividade exercida por pessoa física, ainda

que transitoriamente e sem remuneração, investida na categoria de agente público por eleição, nomeação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função, na administração pública direta, indireta ou fundacional dos entes da Federação e dos poderes estaduais, em empresas incorporadas ao patrimônio público ou em entidades para cuja criação ou custeio o Erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual.

Logo, “qualquer que seja a atividade desempenhada ou a forma de investidura, pode ser aplicada a penalidade de exclusão, cognominada de ‘perda da função pública’ pela Lei nº 8.429/1992”. (ALVES; GARCIA, 2008, p. 446)

Pode o juiz também, em sede de medidas cautelares, observando a incidência do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, determinar o afastamento do agente ímprobo, no escopo de garantir a instrução processual. (ALVES; GARCIA, 2008, p. 447-448)

A aplicação da perda da função pública pode ser aplicada se em outro cargo, emprego ou função pública encontra-se o agente ímprobo, independente ainda do nível de governo em que se encontra o agente. Da mesma maneira para o agente público inativo: o ato de improbidade praticado na atividade gera a desvinculação pelo que a sentença pode anular a aposentadoria, aplicando a perda da função pública. (MARTINS JÚNIOR, 2009, p. 363-364)

Alves e Garcia (2008, p. 451) e Fazzio Júnior (2008, p. 357) alertam sobre a extensão da perda da função pública alegando que é retirado do agente ímprobo seu *status* administrativo, o que não significa que o condenado não possa mais exercer função pública. Decorrido o prazo da suspensão dos direitos políticos, ou se da condenação estes não lhe forem suspensos, pode o agente acessar cargos, empregos ou funções públicas, conforme as condições legais de cada, posto que a Constituição Federal proíbe expressamente as penalidades de caráter perpétuo (art. 5º, XLVII).

3.2.2 Suspensão dos Direitos Políticos

Prevista no art. 15, V, da Constituição Federal, a improbidade administrativa está elencada como uma das causas de perda ou suspensão dos direitos políticos, a sanção mais grave regulamentada pela Lei 8.429/92.

Os direitos políticos garantem ao cidadão a participação da vida política do Estado, sendo um desdobramento lógico do preceito constitucional de que todo o poder emana do povo. (ALVES; GARCIA, 2008, p. 465)

Nos dizeres de Martins Júnior (2009, p. 369), as pessoas do art. 2º e 3º da Lei de Improbidade estão sujeitas também à suspensão dos direitos políticos, sanção constitucional de resgate da moralidade que visa subtrair a capacidade cívica do cidadão, tolhendo sua elegibilidade e qualquer possibilidade de assunção em outra função pública e prerrogativa de ação popular.

Fazzio Júnior (2008, p. 356) ensina que, condenado pela prática de improbidade e tendo seus direitos políticos suspensos, ao réu será proibido: exercer direito de sufrágio, exercer direito à iniciativa popular de lei, promover ação popular, organizar partido político ou dele participar, ser editor ou redator de órgão de imprensa, exercer cargo público e nem cargo de dirigente sindical.

A sanção de suspensão dos direitos políticos está prevista e pode ser aplicada quando da prática de quaisquer dos atos ímprobos previstos na Lei de Improbidade Administrativa, sendo, porém, variável, cabendo ao juiz a fixação do prazo, obedecendo ao mínimo e o máximo legais previstos (oito a dez anos nos casos de enriquecimento ilícito; cinco a oito anos nos casos de lesão ao erário e três a cinco anos nos casos de ofensa aos princípios da Administração Pública).

“Aplicada a sanção, a qual consubstancia causa de cancelamento da inscrição eleitoral, deve o órgão jurisdicional comunicar o fato ao Juiz Eleitoral ou ao Tribunal Regional da circunscrição em que o ímprobo mantiver seu domicílio eleitoral”. (ALVES; GARCIA, 2008, p. 467)

Isto porque a imposição da suspensão dos direitos políticos dá-se na Justiça Comum, cabendo à Justiça Eleitoral somente o ato administrativo de cancelamento da inscrição do agente que teve sua cidadania tolhida. (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 149)

Cabe ressaltar que, enquanto perdurar a suspensão dos direitos políticos, qualquer tentativa de praticar atos políticos ensejará responsabilidade criminal, preceituada no art. 337 do Código Eleitoral.

Nas palavras de Fazzio Júnior (2008, p. 356) “Findo o prazo suspensivo fixado na decisão judiciária, ressarcido o dano e cumpridas as demais sanções, conforme o caso, o agente público readquire o pleno exercício dos direitos políticos, ou seja, recupera a cidadania, com todos os efeitos que lhe são pertinentes”.

3.2.3 Ressarcimento ao erário

Prevê o art. 5º da Lei de Improbidade Administrativa que “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”.

O objetivo do ressarcimento integral do dano não é outro senão o de retornar ao *status quo* anterior à prática do ato de improbidade, possuindo natureza claramente indenizatória. (ALVES; GARCIA, 2008, p. 429)

Segundo Bezerra Filho (2009, p. 124), “O sancionamento do ressarcimento integral é a responsabilização civil visando reparar os danos causados pela ação ou omissão do agente público com o seu ato de improbidade administrativa”.

Carlos Alberto Bittar (*apud* FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 351) ensina que:

Havendo dano, produzido injustamente na esfera alheia, surge a necessidade de reparação, como imposição natural da vida em sociedade e exatamente para a sua própria existência e o desenvolvimento normal das potencialidades de cada ente personalizado. É que investidas ilícitas ou antijurídicas no circuito de bens ou de valores alheios perturbam o fluxo tranqüilo [*sic*] das relações sociais, exigindo, em contraponto, as reações que o Direito engendra e formula para a restauração do equilíbrio.

Martins Júnior (2009, p. 352) defende que o ressarcimento integral do dano tem lugar quando da observância dos seguintes requisitos: ação ou omissão culposa ou dolosa, repercussão financeira negativa (resultado) e nexos causal entre a ação ou omissão e o resultado.

Não se repõe, portanto, dano hipotético ou presumido, mas dano material, concretamente provado no processo de conhecimento, podendo o *quantum* indenizatório ser apurado em ação de execução. A reparação do dano é obrigatória na incidência de atos que causam lesão ao erário (art. 10) e condicionada à comprovação nos casos de enriquecimento ilícito (art. 9). (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 153)

Finalmente, cabe dizer que a quantia indenizatória retornará aos cofres da entidade lesada e que, em conformidade ao art. 8 da Lei de Improbidade, os sucessores do agente público condenado por improbidade administrativa responderão até o limite de sua herança.

3.2.4 Multa

A sanção de multa prevista no art. 12 da Lei de Improbidade é uma sanção civil pecuniária, graduada conforme a espécie do ato de improbidade administrativa e imposta na sentença que julga procedente a ação civil respectiva. Ela deve ser paga pelo condenado e revertida à entidade vítima dos atos de improbidade. (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 152)

Quanto à graduação, Bertoncini (2007, p. 242) anota que:

Nas hipóteses do art. 9º, a multa civil será calculada com base no valor do acréscimo patrimonial percebido pelo agente, podendo alcançar até três vezes o indevido acréscimo patrimonial experimentado. Nas hipóteses do art. 10, a referência é outra, ou seja, o valor do dano causado ao erário, podendo essa multa ser de até duas vezes o mencionado prejuízo. Já nas hipóteses do art. 11, a multa devida seguirá outro critério, vale dizer, o agente público responsável poderá ser condenado a pagar até 100 vezes o valor de sua remuneração.

Garcia e Alves (2008, p. 469) anotam algumas das vantagens que a sanção apresenta, dentre elas o papel punitivo que exerce sobre o agente; o intimidativo sobre os demais agentes, e o fator renda para o Estado, ente para o qual o valor é revertido. Como críticas, aponta a possibilidade de que terceiro forneça os meios para seu adimplemento, bem como sua iniquidade, em comparação ao patrimônio do ímprobo.

Anote-se que, para resguardar sua efetividade, o magistrado deve analisar com cautela a aplicação da multa de forma que não se torne excessivamente onerosa para o agente público pobre, nem insignificante para o rico. Isso porque pode tornar-se inócua tanto se for excessiva, pois dificilmente será paga; quanto se for irrisória, pois não produzirá nenhum efeito intimidativo ou corretivo. (FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 354).

3.2.5 Proibições

Ocorrendo a prática de ato ímprobo, as pessoas, sejam elas físicas ou jurídicas, ficam impedidas de contratar com o Poder Público ou de receber incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica de que seja sócio majoritário, pelo prazo de até dez anos. (BEZERRA FILHO, 2009, p. 127)

Trata-se de outra sanção graduada sendo que, na hipótese do art. 9, a pena deve perdurar por dez anos; no art. 10, por até cinco anos; e o art. 12, por até três anos.

Garcia e Alves (2008, p. 472) que o dispositivo pretende defender a segurança das relações jurídicas estabelecidas pelo Poder Público, ao passo que serve de sanção pecuniária indireta, pois o ímprobo não poderá auferir qualquer benefício contratual, creditício ou fiscal advindo de relação com o ente estatal.

A sanção, conforme Martins Júnior (2009, p. 373-374) aplica-se tanto a agentes públicos quanto a particulares que concorrerem para a prática do ato ímprobo e se estende para todo e qualquer nível de governo (federal, estadual e municipal) e de Administração (direta, indireta e fundacional).

Trata-se, destarte, de provável aplicação de desconsideração da personalidade jurídica, uma vez que a lei não difere a personalidade da empresa da personalidade dos seus sócios, eis que a sanção é aplicável tanto à empresa quanto ao agente sócio daquela. (Garcia e Alves 2008, p. 472)

A Lei de Improbidade pecou em sua redação ao colocar na norma a figura do sócio majoritário. Para citar Fazzio Júnior (2008, p. 359) “querendo dizer muito, a lei disse pouco”. Isso porque nem sempre a figura do controlador da empresa coincidirá com o do sócio majoritário. Sobre o assunto, Garcia e Alves (2008, p. 475) são categóricos:

Ainda que o agente ímprobo seja sócio minoritário da sociedade, será possível a desconsideração da personalidade jurídica o que exigirá prova de uma possível simulação, com a consequente demonstração de que aquele comanda a sociedade através de interpostas pessoas.

Fazzio Júnior (2008, p. 358) anota que o critério utilizado para fixar tais prazos é confuso, visto que dissonante dos prazos estipulados na sanção de suspensão dos direitos políticos, a mais grave trazida pela lei. Defende o doutrinador que a enquanto perdurar suspensa a cidadania do agente, perdurarão as proibições de contratar ou receber incentivos públicos.

Por fim, frise-se que resulta a condenação pela prática de improbidade em atestado de inidoneidade empresarial para os fins públicos. (BEZERRA FILHO, 2009, p. 127).²

²O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com a edição da Resolução nº 44, de 20 de novembro de 2007, criou o Cadastro Nacional de Condenados por Improbidade Administrativa (CNCIA), um instrumento eficaz no combate à corrupção e na valorização das decisões judiciais dos tribunais brasileiros. O sistema contém informações sobre processos já julgados, que identificam entidades jurídicas ou pessoas físicas que tenham sido condenadas por improbidade administrativa. A consulta está disponível através do link: <<http://migre.me/4wHj4>>.

3.2.6 Perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio

A Lei n. 8.429/92 estabelece em seu art. 6º que na hipótese de condenação por enriquecimento ilícito, “[...] perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio.” (BRASIL, 1992)

A sanção em questão encontra fundamento no art. 5º, inciso XLVI da Constituição Federal, que elencou a perda de bens entre as sanções adotáveis pela legislação infraconstitucional.

Nas Palavras de Martins Júnior (2009, p. 347) “Através dela pune-se o enriquecimento ilícito. A censura deste é imanente à ciência jurídica e pressupõe o enriquecimento de uma parte e o empobrecimento de outra, a falta de causa lícita e o nexo de causalidade”.

A sanção de perda de bens corresponde à natureza do ilícito praticado, eis que retira do agente o bem ou valor que, a um só tempo, representa o substrato deflagrador e o fruto do ato de improbidade. (Garcia e Alves, 2008, p. 428)

Todavia, a incidência da sanção de perdimento dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio será obrigatória nos casos de enriquecimento ilícito, por se fazer inerente ao tipo, ainda que ocorra por prestação negativa, caso em que deverá ser constatado o montante que o ímprobo poupou com a prática do ilícito. Será, entretanto, condicionada à existência de acréscimo patrimonial ilícito na hipótese de lesão ao erário. Em todos os casos, a sanção poderá atingir os sucessores do ímprobo, pelo disposto no art. 8º da lei. (MARTINS JÚNIOR, 2009, p. 347-348)

Bezerra Filho (2009, p. 124) alerta que para a eficácia e validade da sanção é imprescindível que fique devidamente demonstrado que os bens ou valores foram provenientes do ato ilícito, evitando assim ocorrer o confisco ou a redução de bens estranhos ao fato.

Ainda sobre a eficácia da sanção, Garcia e Alves (2008, p. 428) afirmam que:

A eficácia da sanção, que terminará por minorar as consequências do ilícito, tornando inócuo o esforço despendido pelo ímprobo, dependerá da cuidadosa investigação do destino final dos bens ou valores amealhados por ele, o que exigirá a identificação dos intermediários comumente utilizados, a começar pelos familiares, bem como uma ampla pesquisa em países que normalmente recebem recursos de origem ilícita.

Finalizado o estudo sobre as sanções trazidas pela Lei de Improbidade Administrativa, resta realizar um estudo breve sobre aspectos processuais e os critérios de aplicação das mesmas, para possibilitar a posterior análise jurisprudencial.

3.3 A AÇÃO DECORRENTE DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Após o estudo dos atos e das sanções da Lei de Improbidade, cabe realizar um esforço no sentido de esclarecer, ainda que sucintamente, evitando extrapolar os limites da presente monografia, os procedimentos relativos ao trâmite da ação de improbidade administrativa, tais como a legitimidade, competência e ritos.

A doutrina possui diferentes posicionamentos quanto à denominação da ação civil que visa punir os atos ímprobos, sendo mais comum a utilização do termo “Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa”. Alguns autores, entretanto defendem que a denominação tecnicamente correta seria “Ação de Improbidade Administrativa”.

Pazzaglini Filho (2006, p. 197) anota que parece menos adequada a denominação “ação civil pública”, pois tradicionalmente designa a ação disciplinada pela Lei 7.347/85, de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados ao meio ambiente, ao consumidor, à bens e direitos de valor artístico, histórico e paisagístico ou qualquer outro direito difuso ou coletivo.

Garcia e Alves (2008, 605-606) lecionam que não há problema em utilizar a expressão “Ação Civil Pública”, eis que a defesa do patrimônio público, objeto da lei de improbidade, um interesse difuso, incidirá a técnica de tutela prevista na Lei 7.347/85, sendo de menor importância a definição do *nomem iuris* da ação.

Fato é que o patrimônio público e econômico e o desejo de alcançar uma administração justa e proba são interesses transindividuais, posto que representados por um número indeterminado de indivíduos, e por isso são classificados como direitos difusos. (Fazzio Júnior, 2008, p. 301)

Destaca a Constituição Federal:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

[...] III - 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; (BRASIL, 1988)

Fazzio Júnior (2008, p. 31) conclui o raciocínio alegando que:

Esse mandamento maior, além de indicar a proteção do patrimônio público, identifica-o com *outros interesses difusos*. Isso leva a duas conclusões: os bens jurídicos de que tratará a Lei nº 8.429/92 integram o elenco dos interesses difusos e coletivos e, corolariamente, o Ministério Público está autorizado a defendê-los em juízo por meio da ação civil pública.

Conforme destaca Bedaque (*apud* PAZZAGLINI FILHO 2006, p. 198):

[...] não tem mais sentido discutir sobre a diferença entre ação, abstrata ou concreta, e o direito de propor demandas. O que importa, realmente, são os problemas relacionados à efetividade das várias formas de tutela jurisdicional. A tipicidade das ações se resolvem, na verdade, em tipicidade de tutela. Estas, sim, representam o elemento variável da demanda. Ação é única, voltada à obtenção de mecanismos aptos a assegurar o direito afirmado. Não adjetivações, próprias da tutela pleiteada.

Superada a questão da nomenclatura, passamos a explicar sobre a legitimação para propor a ação civil para apurar a prática de atos de improbidade. Conforme exposto acima, a defesa do patrimônio público pertence ao rol dos direitos constitucionais difusos.

O artigo 129, III, da Constituição Federal supramencionado elencou, dentre as demais funções do Ministério Público, a defesa do patrimônio público e social, legitimando o Ministério Público a ingressar com a ação competente para tal.

Neste sentido, decisão do Superior Tribunal de Justiça: "O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público." (BRASIL, 2010)

Conforme ensinamento de Pazzaglini Filho (2006, p. 205), a legitimidade para propor a ação pertence tanto ao Ministério Público quanto às pessoas jurídicas elencadas no art. 1º a Lei de Improbidade (sujeitos passivos dos atos de improbidade), sendo que estas já foram tratadas no primeiro capítulo do presente estudo monográfico.

Há de se ressaltar que, mesmo no caso de ação proposta por pessoa jurídica interessada, o Ministério público atuará obrigatoriamente na ação, como fiscal da lei. (FAZZIO JÚNIOR, 2008, p. 331)

Martins Júnior (2009, p. 410) assinala que a legitimidade ativa do Ministério Público tem substrato constitucional, na medida em que exerce o direito de ação em nome da coletividade para alcance e prevalência do interesse público, possuindo legitimação concorrente com as pessoas jurídicas interessadas para evitar efeitos indesejados, como a impunidade.

Martins Júnior (2009 p. 412) assinala ainda a falta de legitimidade do cidadão para propor ação de improbidade. O cidadão, no exercício pleno de seus direitos políticos,

pode optar pela ação popular, mas esta não é escoeita para aplicação das penas previstas na lei de improbidade, limitando-se a anulação do ato e ressarcimento do dano.³

Entretanto, conforme o art. 14 da Lei de Improbidade Administrativa, qualquer pessoa (física ou jurídica) tem legitimidade para representar à autoridade um agente público suspeito de realizar ou concorrer para atos de improbidade, devendo ser a representação feita por escrito ou reduzida a termo. (BEZERRA FILHO, 2009, p. 139)

Tomando ciência do ato ímprobo poderá o Ministério Público ajuizar de imediato a ação de improbidade, prosseguir ou instaurar investigações no inquérito civil, requisitar a instauração de procedimento administrativo ou de inquérito policial. (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 226)

Ainda, nos dizeres de Fazzio Júnior (2008, p. 314): “Como a Lei nº 8.429/92 silencia a competência para o processamento da ação civil de improbidade administrativa, vale-se dos subsídios do art. 2º da Lei nº 7.347/85. Com respaldo neste, a ação deve ser aforada no local do evento danoso ou da prática do ato de improbidade”.

Na ação de improbidade é vedada legalmente a transação, conciliação ou acordo. Essa vedação legal tem por fundamento a indisponibilidade do direito tutelado e a continuidade da persecução civil para que não haja a frustração da aplicação das sanções previstas na lei. (PAZZAGLINI FILHO, 2006, p. 214)

Quanto ao rito a ser tomado, esclarece o art. 17, *caput*, que ação de improbidade obedecerá ao rito ordinário, em uma clara alusão á aplicação subsidiária do Código de Processo Civil.

Ao final do processo, chegará o momento que representa a entrega da solução da lide pelo Poder Judiciário: a sentença. (Garcia e Alves 2008, p. 783) Para atingir sua finalidade ela deve ser clara, utilizando de linguagem acessível e direta para proporcionar o entendimento das razões que a fundamentam; fundamentada e precisa.

Bezerra Filho (2009, p. 208) esclarece que estando presentes as condições da ação bem como os pressupostos processuais, o juiz, firmando sua livre convicção, considerando a materialidade dos fatos e a configuração do ato ímprobo, proferirá a sentença, detalhando cada uma das sanções impostas, explicitando as razões para sua justa dosimetria.

³ Neste sentido: APELAÇÃO CÍVEL - ACTIO POPULARIS - CUMULAÇÃO DE PEDIDOS RELACIONADOS ÀS SANÇÕES DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - IMPOSSIBILIDADE - REQUERIMENTOS TÍPICOS DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA. A ação popular tem como objetivo a defesa do patrimônio público, buscando a desconstituição do ato tido como ilegal e a volta ao status quo ante, de forma a combater a imoralidade. Por sua vez, a suspensão dos direitos políticos e indisponibilidade de bens são sanções típicas da Lei de Improbidade Administrativa, cujo procedimento é o da Ação Civil Pública, o que não impede a prossecução dos pedidos compatíveis com a popular, frente aos princípios da instrumentalidade e efetividade do processo. (SANTA CATARINA, 2005)

Por fim, tratando-se do rito sumário e obedecendo ao princípio constitucional do duplo grau de jurisdição, caberá, na ocasião da sentença, apelação para a instância superior. Neste caso, aplica-se subsidiariamente o art. 14 da Lei 7.347/85 que estabelece que o juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos para evitar dano irreparável a parte. Em contrapartida, considerando o conteúdo da lei, de cunho ético, moral; e o objeto da ação, que visa proteger o interesse público e exige uma resposta rápida à sociedade, ao passo que visa produzir um sentimento de confiança no Direito, deverá prevalecer a regra geral, adotando o juiz o duplo efeito dos recursos apenas em casos excepcionais. (BEZERRA FILHO, 2009, p. 221)

3.4 LEI 12.120/2009 E A APLICAÇÃO DAS SANÇÕES

Uma vez analisados os sujeitos da lei de improbidade, os atos de improbidade, e as sanções aplicáveis aos agentes ímprobos, resta apenas mais um item a ser estudado antes de ser realizada a pesquisa jurisprudencial: os critérios de aplicabilidade da Lei 8.429/92.

Por muito tempo, doutrinadores debateram sobre a cumulatividade ou não das sanções da Lei de Improbidade. Vejamos:

Pazzaglini Filho (2006, p. 155) alega que a imposição das sanções deve ser razoável e levar em conta a extensão do dano causado, subordinadas aos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade, podendo, portanto, serem aplicadas isoladas ou cumulativamente.

Martins Júnior (2009, p. 336) por sua vez, defende que as sanções da lei de improbidade são cumulativas, não cabendo cogitar a alternatividade, pois a lei não estabeleceu tal critério.

Alexandre de Moraes (*apud* PAZZAGLINI FILHO, 2006, p.156) defende que o Poder Judiciário não está vinculado à aplicação de todas as sanções, eis que as sanções do art. 12 não são obrigatoriamente cumulativas.

Fato é que o advento da Lei 12.120/2009 pôs fim às discussões sobre a alternância ou cumulatividade das sanções. A aludida lei modificou o disposto no *caput* do art. 12 da Lei de Improbidade que passou a vigorar com a seguinte redação:

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: (Grifei)

Sobre o assunto, Pazzaglini Filho (2006, p. 156):

[...] a aplicação cumulativa, parcial ou isolada das sanções arroladas no art. 12 da LIA subordina-se aos princípios constitucionais da razoabilidade e proporcionalidade. Assim sendo, exigem que o Magistrado, no momento da aplicação das sanções previstas na LIA, à luz do caso concreto, limite-se àquelas estritamente necessárias (razoáveis e proporcionais) para alcançar, com justiça, os fins almejados pela LIA, sendo defeso a ele, pois, a mera aplicação objetiva e automática de sanções em bloco.

Sobre os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, ensinamento de Garcia e Alves (2008, p. 58):

[...] concebemos o princípio da razoabilidade como o indicador de uma relação de natureza lógica entre meios e fins, enquanto que ao princípio da proporcionalidade é atribuído um conceito mais amplo, alcançando outros aspectos da intensidade do ato, que deve ser adequado, necessário e proporcionar benefícios maiores que os malefícios gerados, terminando por assumir grande relevância na medida em que evita a imposição de restrições aos direitos individuais em intensidade superior à necessária à preservação do interesse público.

Em conclusão, Fazzio Júnior (2008, p. 366) esclarece que:

[...] o juiz não está inibido de aplicar as sanções em bloco e, por certo, haverá casos em que deverá impor o feixe completo de sanções, p. ex., para o enriquecimento ilícito à custa de aplicação indevida de verbas destinadas à saúde pública. Nenhuma norma o proíbe. Seria esdrúxulo dizer que é defeso ao juiz fazê-lo, em presença das fórmulas legais.

Bezerra Filho (2009, p. 130-131) elenca alguns dos critérios que o juiz deve utilizar como norteadores da aplicação da pena, tais como as circunstâncias em que se deu a prática do ato ímprobo; a vontade do agente em produzir o resultado pela sua disposição dolosa ou sua culpabilidade; a dimensão do alcance dos danos projetados na sociedade, salientando a repercussão nos campos da saúde, educação, segurança, moradia, combate à pobreza e a fome; e, finalmente, a extensão do proveito patrimonial auferido pelo agente ímprobo.

Cabe ressaltar que, segundo Garcia e Alves (2008, p. 492-493) a Lei de Improbidade trouxe um feixe de sanções gradativas, sendo o ápice ocupado por aquelas que cominadas aos atos que importem enriquecimento ilícito, seguidas pelas cominadas aos decorrentes de lesão ao erário e violação dos princípios administrativos. Assim, não raramente a conduta do agente pública poderá se enquadrar em mais de um ato ímprobo, sendo que em todos os casos irá importar em violação aos princípios administrativos (art. 11), possibilitando a aplicação das penas mais brandas (art. 12, III). Identificado o dano ao erário ou o

enriquecimento ilícito, ter-se-á um *plus* que justifica a ascensão para um feixe de penas mais severas (art. 12, I ou II).

No transcorrer do presente capítulo foram analisados os atos de improbidade administrativa previstos na Lei 8.429/92, bem como um singelo estudo das disposições e garantias processuais concernentes a apuração do ato de improbidade e, por fim, as sanções aplicáveis em cada caso e os critérios de sua aplicabilidade.

O conhecimento de tais itens se revela de fundamental importância para a realização do capítulo seguinte, onde será apresentada a Lei de Improbidade conforme números exatos obtidos com a constatação de sua aplicação no Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

4 PESQUISA JURISPRUDENCIAL: A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA APLICADA PELO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA.

A Lei de Improbidade Administrativa constitui atualmente o principal meio jurídico de combate ao exercício ímprobo da atividade pública. Conforme demonstrado nos capítulos anteriores, a tipificação dos atos é extremamente abrangente, sem, contudo ser exaustiva, conquanto esteja aliada a uma gama de sanções repressivas, no intuito de defender o erário e resgatar os valores morais dos agentes públicos.

Todavia, para tal finalidade ser alcançada, a firme e certa redação legal não é suficiente. É necessária a atuação do Poder Judiciário em consonância com o interesse social. Partindo destes pressupostos foi realizada uma pesquisa jurisprudencial no site do Tribunal de Justiça de Santa Catarina visando estabelecer um comparativo entre as penas aplicadas aos agentes ímprobos no primeiro e no segundo grau de jurisdição.

O método de procedimento a ser adotado no presente capítulo é o estatístico que proporciona a confecção de uma representação numérica bem como uma explicação sistêmica de um fato social, partindo de observações quantitativas dos acontecimentos (Mezzaroba, Monteiro; 2006, p. 88).

4.1 DA COLETA DE DADOS

A pesquisa foi realizada no site do Tribunal de Justiça de Santa Catarina¹, e obedeceu aos seguintes parâmetros: na página de consulta jurisprudencial avançada foram utilizados os seguintes campos: o campo “período” foi preenchido com a data inicial 01/01/2005 e a data final 31/12/2011, estabelecendo assim o lapso temporal no qual foi realizada a pesquisa; o campo “ementa” foi preenchido com as palavras chaves “apelação improbidade administrativa”, delimitando assim a matéria de pesquisa.

A pesquisa delimitou-se a analisar os recursos de apelação, pois é este o recurso por excelência, aquele que tem o condão de modificar a decisão de primeira instância.

¹ <http://app.tjsc.jus.br/jurisprudencia/index.action>

Leciona Theodoro Júnior (2208, p. 662) que a apelação é o recurso que se interpõe de sentenças de juízes de primeiro grau para levar a causa a um reexame, visando uma reforma total ou parcial da decisão impugnada, ou até mesmo sua invalidação.

A pesquisa retornou um total de 134 resultados os quais foram analisados individualmente, preenchendo as fichas (apêndice A) utilizadas para a coleta de dados. Após foi realizada a contagem e elaborada a porcentagem de aplicação de cada sanção, estabelecendo assim um índice de aplicabilidade.

Do total de 134 resultados foram excluídos vinte e oito, por não tratarem do assunto em questão. São eles: 2008.053763-5 (ação rescisória); 2009.051237-5, 2009.057239-5, 2009.043560-2, 2008.0008092-3, 2007.057896-8, 2007,063197-9, 2006.025525-6, 2005.020712-8, 2004.022241-6 (agravos de instrumento); 2008.037444-2, 2008.074837-9, 2007.058886-6, 2007.55577-1, 2005.030103-1, 2003.015303-9 (embargos de declaração); 2006.024932-5, 2005.006604-1 (ação cautelar); 2007.004191-1, 2007.044286-9, 2006.014087-6, 2007.065071-0 (ação de indenização); 2008.027227-2 (mandado de segurança); 2006.007110-0 (ação ordinária); 2004.03436-8, 2004.034608-7, 2004.035100-2, 2004.034578-6 (falência).

Objetivando possibilitar uma melhor visualização, após a coleta de dados foram elaboradas representações utilizando-se gráficos demonstrados a seguir.

4.2 DO ENQUADRAMENTO LEGAL

O primeiro dado analisado diz respeito ao enquadramento das condutas ímprobas dos agentes públicos elaboradas pelo sujeito ativo da demanda. Conforme estudado no primeiro capítulo da presente monografia, as condutas ímprobas estão descritas nos artigos 9, 10 e 11 da Lei de Improbidade e correspondem aos atos que importam enriquecimento ilícito, causam dano ao erário ou infringem princípios da administração pública, respectivamente.

Do total de processos analisados, apenas 16,03% tratavam de atos que importam em enriquecimento ilícito. Já os atos que acarretam dano ao erário constituem 41,5% do total de processos analisados, conquanto os atos que violam princípios da administração pública, 61,32%. Com base nestes dados foi confeccionada a seguinte representação gráfica:

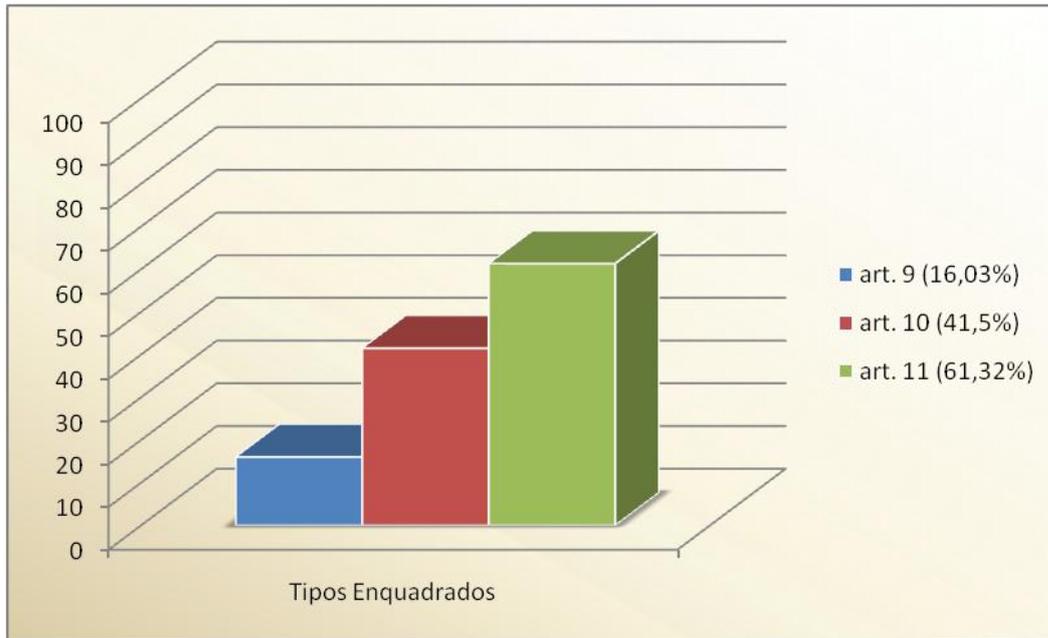


Gráfico 1 – Enquadramento legal dos acórdãos pesquisados

Por necessitarem de uma prova mais robusta, e por incidirem em sanções mais gravosas, os atos de que tratam o artigos 9 e 10 da Lei de Improbidade Administrativa acabam por ter seu percentual de aplicabilidade menor do que os atos que infringem os princípios da administração pública.

Outro fator observado foi o da cumulatividade de pedidos, utilizada para que, caso não reste comprovado determinado ato, possa ser o agente condenado por outro. Assim, a título de exemplo, se certo agente público cometeu ato ímprobo lesivo ao erário e da prática do ato obteve vantagem patrimonial, o Ministério Público, na peça inicial da ação civil de improbidade, pode enquadrar a conduta do agente tanto no art. 9, quanto no art. 10 da Lei de Improbidade. Uma vez demonstrado o acréscimo patrimonial, o agente será condenado às sanções do art. 12, I. Todavia, se durante o desenvolvimento regular do processo não houver comprovação do acréscimo patrimonial indevido, ficando, porém, comprovado o dano ao erário, incidirá a aplicação da sanção do art. 12, II, da Lei de Improbidade.

Sobre o tema, Fazzio Júnior (2008, p. 318):

Tratando-se de cumulação por simultaneidade, não há singela cumulação petitória, senão uma cumulação de pretensões. Observadas as condições específicas do Código de Processo Civil (compatibilidade de pedidos, identidade do juízo competente e observância do mesmo procedimento), não há óbice à cumulação.

A título de exemplo:

“APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE RESPONSABILIDADE POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DESVIO DE DINHEIRO PÚBLICO, IMPLICANDO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO E DANO AO ERÁRIO MUNICIPAL [...] condenação dos requeridos, solidariamente, ao ressarcimento dos cofres públicos e prejuízos, **bem ainda às sanções previstas no art. 12, inciso I, da**

Lei n. 8.429, de 2.6.1992, ou, subsidiariamente, àquelas constantes do inciso II do mesmo dispositivo legal. (SANTA CATARINA, 2009a, grifo nosso)

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SERVIDOR PÚBLICO. NOMEAÇÃO PARA CARGO COMISSIONADO. CONTINUAÇÃO DO EXERCÍCIO DO CARGO EFETIVO. AUSÊNCIA DE CONTRAPRESTAÇÃO. PREJUÍZO AO ERÁRIO CARACTERIZADO. ATO DO PREFEITO REALIZADO COM O PROPÓSITO DE RECOMPENSAR AMIGO E CORRELIGIONÁRIO POLÍTICO. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA MORALIDADE E IMPESSOALIDADE. **ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA TIPIFICADO NOS ARTS. 10 E 11 DA LEI Nº 8.429/92.** (SANTA CATARINA, 2010, grifo nosso)

A cumulatividade de pedidos, entretanto, não assegura a aplicação das sanções da Lei de Improbidade, como veremos a seguir.

4.3 ÍNDICE DE APLICABILIDADE DAS SANÇÕES E DESTINAÇÃO DOS ACÓRDÃOS

No tocante a aplicação das penas, a pesquisa revelou um índice razoável de aplicação, mas que ainda pode ser considerado baixo, quando considerados outros fatores.

As sanções apresentaram o seguinte índice no primeiro grau de jurisdição (ordem decrescente): multa, 42,45%; ressarcimento ao erário, 32,07%, proibições de contratar com o poder público ou receber benefícios, 28,38%; suspensão dos direitos políticos, 26,41%; perda da função pública, 12,26%; perda de bens acrescidos ilicitamente, 0,9%.

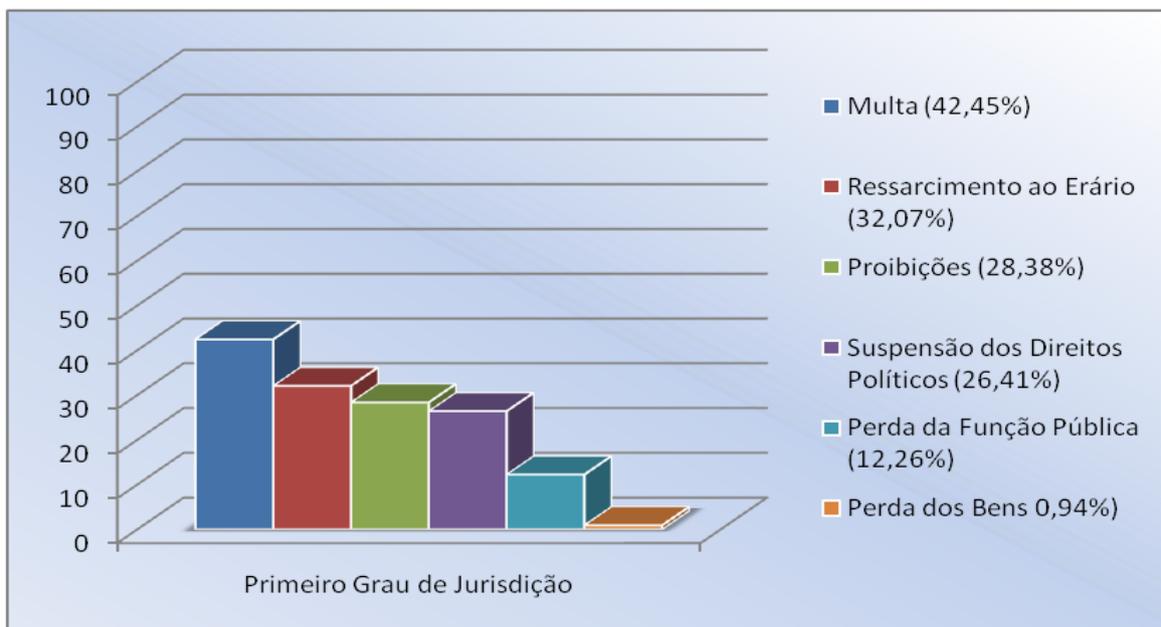


Gráfico 1 – Percentual das sanções aplicadas em primeiro grau de jurisdição.

Em contrapartida, as sanções apresentaram o seguinte índice de aplicabilidade no segundo grau de jurisdição (ordem decrescente): multa, 45,28%; ressarcimento ao erário,

33,96%; suspensão dos direitos políticos, 22,64%; proibições de contratar com o poder público ou receber benefícios, 18,86%; perda da função pública, 8,49%. A sanção de perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio não foi aplicada em nenhum caso.

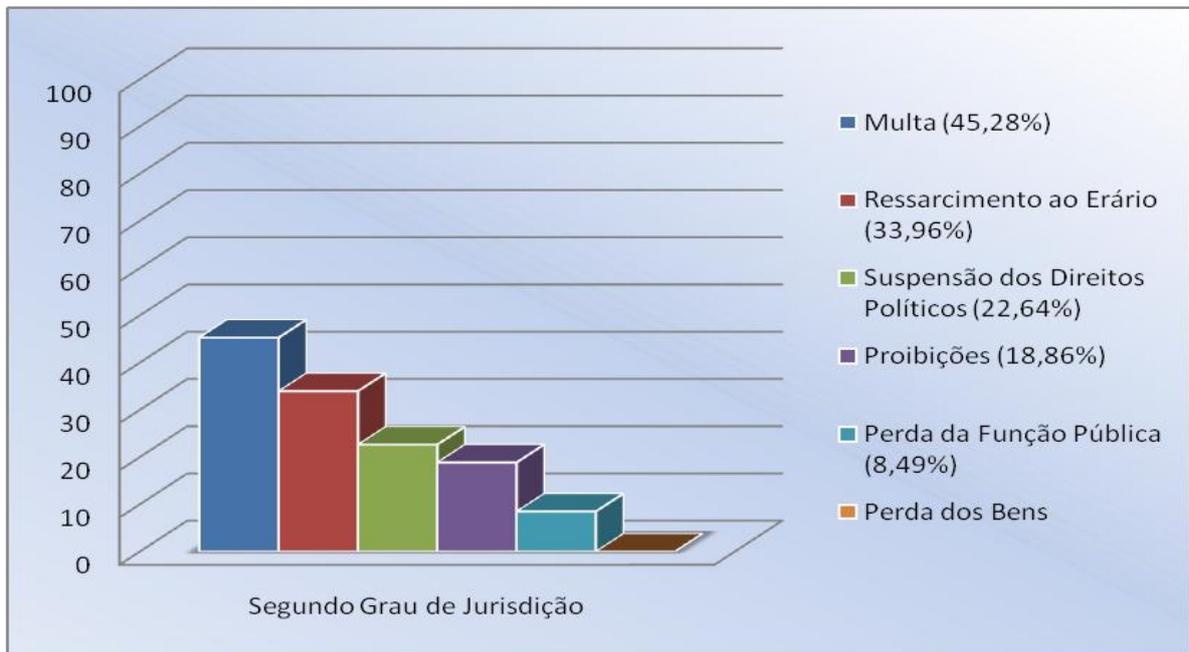


Gráfico 2 – Percentual das sanções aplicadas em segundo grau de jurisdição.

O gráfico a seguir demonstra o comparativo entre as penas aplicadas no primeiro e no segundo grau de jurisdição. Assim:

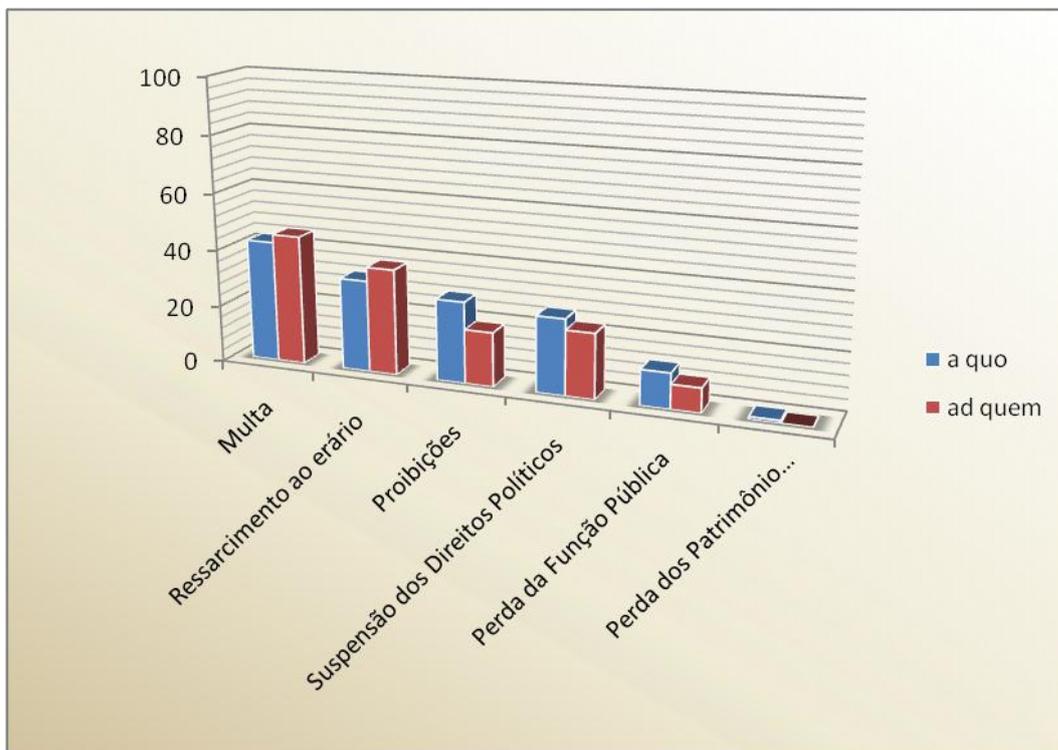


Gráfico 3 – Comparativo entre as sanções aplicadas em primeiro e em segundo grau de jurisdição.

O primeiro aspecto a ser observado é que no segundo grau de jurisdição as sanções de cunho eminentemente patrimonial (multa e ressarcimento ao erário) possuem um índice de aplicação maior comparado ao do primeiro grau, ao passo que as sanções de proibições, suspensão dos direitos políticos, perda da função pública e perda dos bens acrescidos ilicitamente sofrem uma considerável redução.

No único caso em que foi aplicada a sanção de perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio, o Tribunal de Justiça tratou de retirá-la fundamentando que não haviam provas de que o patrimônio indicado na sentença - um galpão - fora sido construído em proveito do ato ímprobo, muito embora construído sobre o terreno doado ilegalmente. Vejamos:

APELAÇÃO CÍVEL - ADMINISTRATIVO - CONSTITUCIONAL - IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - PREFEITO MUNICIPAL NO PÓLO PASSIVO - COMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO PRIMEIRO GRAU DE JURISDIÇÃO - § 2º, DO ART. 84, DO CPP, INCLUÍDO PELA LEI N. 10.628/2002 DECLARADO INCONSTITUCIONAL PELO STF (ADI N. 2.797/DF) - LEI DE IMPROBIDADE APLICÁVEL AOS AGENTES POLÍTICOS, A DESPEITO DA DECISÃO PROFERIDA NA RECLAMAÇÃO N. 2138-6, DO STF - PREFEITO QUE DOOU IMÓVEL DO MUNICÍPIO À EMPRESA DO IRMÃO - VIOLAÇÃO AO ART. 114 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL - CONLUÍO ENTRE O PREFEITO E OS SÓCIOS DA EMPRESA COMPROVADO - TENTATIVA DE DAR APARÊNCIA DE LEGALIDADE A ESSE ATO ILEGAL, POR MEIO DE ALTERAÇÕES NO CONTRATO SOCIAL DA EMPRESA - CONTUDO, NO MOMENTO DA ASSINATURA DA ESCRITURA DE DOAÇÃO, O IRMÃO DO PREFEITO ERA O SÓCIO MAJORITÁRIO DA EMPRESA E ASSINOU O CONTRATO COMO REPRESENTANTE DA EMPRESA - BOA FÉ AFASTADA - POSTERIOR REVOGAÇÃO DA DOAÇÃO QUE NÃO DESNATURA ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE CAUSA PREJUÍZO AO ERÁRIO OU LESÃO AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA - SANÇÃO DE PERDA DO CARGO PÚBLICO E SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS E PROIBIÇÃO DE CONTRATAR COM O PODER PÚBLICO ADEQUADAS AO CASO - SANÇÃO DE PERDA DOS BENS INCORPORADOS AO IMÓVEL DOADO INVIÁVEL - GALPÃO CONSTRUÍDO ÀS EXPENSAS DA EMPRESA - REFORMA DA SENTENÇA NESSA PARTE - RECURSO DO PREFEITO IMPROVIDO E RECURSO DOS SÓCIOS DA EMPRESA E DA EMPRESA PROVIDO EM PARTE. [...]Como explanado, a sanção deve recair sobre bens que foram acrescidos ao patrimônio dos autores dos atos de improbidade que, no caso, de forma alguma pode ser traduzido no galpão construído no imóvel doado, porquanto, não há provas de que ele foi erguido com algum lucro da empresa em decorrência do imóvel doado. (SANTA CATARINA, 2009b)

O próximo gráfico trata de mostrar as sanções minoradas, majoradas e as mantidas:

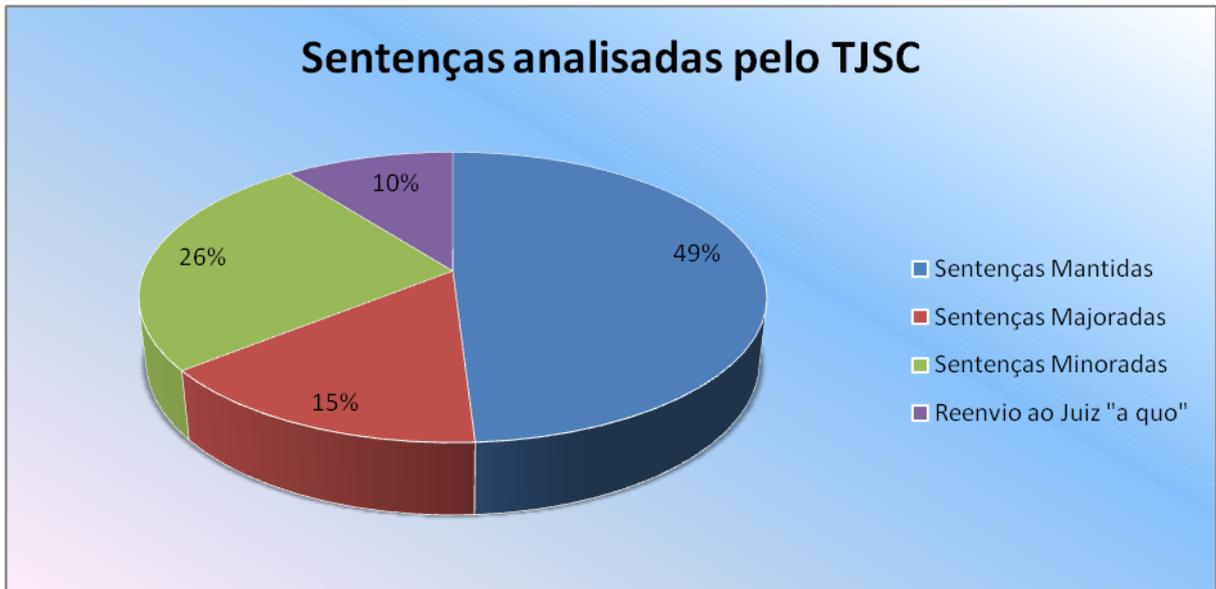


Gráfico 4 – Percentual das decisões emanadas pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina.

Dos acórdãos estudados, 26% reduziram as sanções aplicadas pelo juiz *a quo*, utilizando, por deveras vezes, dos princípios da razoabilidade e proporcionalidade para justificar a redução.

Aliás, mesmo antes do advento da Lei nº 12.120/2009, citada no capítulo anterior, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina já firmava o entendimento de que a Lei de Improbidade não obrigava o magistrado a aplicar as sanções em bloco.

A título de exemplo:

A aplicação das penalidades previstas no art. 12 da Lei 8.429/92 exige que o magistrado considere, no caso concreto, "a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente" (conforme previsão expressa contida no parágrafo único do referido artigo). Assim, é necessária a análise da razoabilidade e proporcionalidade em relação à gravidade do ato de improbidade e à cominação das penalidades, as quais não devem ser aplicadas, indistintamente, de maneira cumulativa. (SANTA CATARINA, 2008a)

Embora o número de sentenças confirmadas pelo Tribunal de Justiça beire os 50% do total de acórdãos analisados, cabe a ressalva de que, dentre estas, 58% (28,3% do total) confirmaram a absolvição do réu, seja pela falta de comprovação do ato ímprobo, seja pelo entendimento de que o ato não ocorreu revestido de dolo ou má-fé.

Em compensação, os acórdãos que modificaram a sentença de primeiro grau que absolveu o réu, aplicando algum tipo de sanção ao mesmo somam míseros 10,37% da totalidade (68,75% das penas majoradas).

Por último, escapando à análise matemática dos acórdãos, e a título de curiosidade, cabe citar três casos de flagrante improbidade que ilustram a morosidade do Judiciário. A pesquisa retornou três casos em que a Lei de Improbidade não fora aplicada ao

caso concreto eis que ambos os atos ocorreram anteriormente ao advento da aludida legislação.

In casu, foi aplicada apenas a sanção de ressarcimento de danos, amparada juridicamente em dispositivo do Código Civil de 1916. São eles os processos: 2009.040722-5; 2009.006931-7; e 2003.002584-7. Em todos os casos a condenação ao ressarcimento dos danos deu-se em Cruzeiro Real, a moeda utilizada à época.

5 CONCLUSÃO

Resultado do Projeto de Lei nº 1.446/91, enviado pelo então Presidente da República Fernando Collor de Mello, a Lei nº 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, foi um grande avanço legislativo no sentido de combater a corrupção, um verdadeiro mal que assombra toda a nação.

A Lei de Improbidade foi editada para regulamentar o artigo 37, §4º, da Constituição Federal, bem como para defender os princípios em que a administração pública se fundamenta, quais sejam: a legalidade, a moralidade, a impessoalidade, publicidade e eficiência.

A grande inovação, em termos legais, trazida pela Lei de Improbidade, é a rigidez das penas previstas aos agentes públicos que incidirem nas condutas previstas como ímprobos. São sanções previstas na Lei de improbidade: a suspensão de direitos políticos, perda de função pública, indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e graduação previstas em lei, sem prejuízo das sanções penais cabíveis. O presente trabalho monográfico objetivou verificar o tratamento que a Lei de Improbidade Administrativa tem recebido no Tribunal de Justiça de Santa Catarina, onde se representou graficamente o índice de aplicabilidade de cada sanção.

A Lei de Improbidade Administrativa é o resultado do aperfeiçoamento legislativo que remonta a 1941, ano em que foi editada a primeira lei dispendo sobre o assunto. Durante esse lapso temporal, a legislação buscou definir as penas aplicáveis ao agente ímprobo bem como a definição do agente sujeito a elas. Em 1992, ano em que irromperam diversas manifestações populares que expressavam o desgosto com a corrupção que se lastreava pela nação, surgiu a Lei de Improbidade, instrumento de combate a corrupção vigente até os dias atuais.

Como dito, as sanções trazidas pela lei consistem em suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, multa, ressarcimento ao erário, perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios fiscais e creditícios. As sanções severas, potencialmente aplicáveis tanto ao agente público quanto às pessoas jurídicas e físicas que concorram para a prática do ilícito condizem, todavia, com a gravidade atrelada à prática de um ato ímprobo.

Os critérios de aplicação das sanções com os quais o magistrado deve ater-se quando da ocasião da sentença, quais sejam a proporcionalidade e a razoabilidade, visam uma

aplicação sensata, condizente com a prática do ilícito. Aqui cabe a ressalva que, com o advento da Lei nº 12.120/2009 o magistrado não está obrigado a aplicar todas as sanções em bloco, sendo-lhe facultada a escolha das mais adequadas, levando-se sempre em consideração a extensão do dano provocado e a reprovabilidade da conduta do agente. É justamente na aplicação das sanções que reside o grande problema da Lei de Improbidade Administrativa.

Realizada no site do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, a pesquisa jurisprudencial visou verificar os índices de aplicação das sanções da Lei de Improbidade Administrativa, comparando as sanções aplicadas em primeiro com as aplicadas em segundo grau de jurisdição.

Foram analisadas um total de 134 jurisprudências dentre as quais 28 foram excluídas por não vislumbrarem o assunto. Todas as demais tratavam de casos de improbidade administrativa, em sede de apelação.

As sanções apresentaram o seguinte índice no primeiro grau de jurisdição (ordem decrescente): multa, 42,45%; ressarcimento ao erário, 32,07%, proibições de contratar com o poder público ou receber benefícios, 28,38%; suspensão dos direitos políticos, 26,41%; perda da função pública, 12,26%; perda de bens acrescidos ilicitamente, 0,9%.

Já no segundo grau de jurisdição, as sanções apresentaram o seguinte índice de aplicabilidade (ordem decrescente): multa, 45,28%; ressarcimento ao erário, 33,96%; suspensão dos direitos políticos, 22,64%; proibições de contratar com o poder público ou receber benefícios, 18,86%; perda da função pública, 8,49%. A sanção de perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio não foi aplicada em nenhum caso.

O que se constatou foi um baixo índice de aplicação das sanções, tanto em primeiro quanto em segundo grau de jurisdição. Os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, que deveriam ser utilizados para se consagrar uma aplicação justa e sensata da legislação acabam por ensejar uma tímida aplicação das sanções.

Tal realidade se reflete no destino dado aos processos analisados: 10% foram reenviados ao juízo *a quo* para reanálise; 15% resultaram em um agravamento das sanções; 26% tiveram as penas abrandadas, conquanto 49% das sentenças foram mantidas, sendo que destas, 58% reafirmaram a absolvição prolatada pelo juízo *a quo*.

Nenhuma sanção alcançou o 50% de aplicabilidade. Não é á toa que a impunidade no Brasil tenha se transformado em um fenômeno cultural: em inúmeras obras literárias e cinematográficas o Brasil é retratado como uma espécie de paraíso dos impunes. “*Rouba, mas faz*” diz o ditado popular que, com uma fria naturalidade, aceita a prática ímproba das funções como se inerente e inseparável da Administração Pública.

Foi possível constatar ainda que o Tribunal de Justiça tende a aplicar as sanções de caráter patrimonial, em detrimento da aplicação de penas eminentemente pessoais, mais severas. Assim, no segundo grau de jurisdição, as sanções de multa e ressarcimento de danos possuem um acréscimo em sua aplicação, enquanto as demais sofrem uma considerável redução. Ora, a aplicação do ressarcimento dos danos é essencial, uma vez que a Lei de Improbidade visa a proteção dos cofres públicos. Entretanto, a Lei objetiva também afastar o agente público que não possui condições morais de exercer suas funções, puni-lo e coibir a prática de novos atos. Reprimir e prevenir.

A sanção de perda do patrimônio acrescido ilicitamente constitui a sanção com menor índice de aplicação e revela outro grande problema na aplicação da lei. Para a aplicação da sanção em tela, é necessário um juízo de certeza para se evitar que recaia sobre bens que não possuem relação alguma com o ilícito praticado. Esta necessária individualização, todavia, é extremamente difícil de ficar comprovada, uma vez que o agente ímprobo corrupto certamente dispõe de variada gama de métodos para escapar à lei. É sabido que grande parte dos agentes públicos possui vasto patrimônio e compõem a elite da sociedade brasileira. Aqui é necessário um grande esforço comprobatório para se fazer jus ao dito popular de que “*o crime não compensa*”. Não pode ser permitido ao agente ímprobo escapar com a recompensa de seu ato.

A Administração Pública proba é um dos objetivos para a construção de uma sociedade com menores desigualdades. As condutas ímprobas dos agentes públicos não são apenas moralmente reprováveis, como constituem um grave problema social que incide diretamente em cada fila em um posto de saúde, na qualidade da educação, na disposição dos serviços públicos, na economia nacional, enfim, na qualidade de vida de cada cidadão brasileiro.

Embora a simples aplicação da Lei de Improbidade não seja suficiente para reverter este quadro, a mesma representa uma grande ferramenta nesta luta social, ferramenta esta que se encontra nas mãos de todo aplicador do Direito.

Por certo que o assunto não se encontra deveras concluído. Na verdade, há muito ainda para se falar sobre um tema tão delicado, complexo e que causa tanta indignação popular, mas lança-se aqui a semente para incentivar mais estudos e instigar os novos estudiosos do Direito no sentido de refletir e buscar soluções para o cenário público nacional.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Gregório Assagra de. **Manual das Ações Constitucionais**. 1 ed. São Paulo: Del Rey, 2007.

AVRITZER, Leonardo; ANASTASIA, Maria de Fátima Junho. **Reforma política no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2006.

BERTONCINI, Mateus Eduardo Siqueira Nunes. **Ato de improbidade administrativa: 15 anos da Lei 8.429/1992**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

BEZERRA FILHO, Aluízio. **Lei de Improbidade Administrativa: Aplicada e Comentada**. 1 ed. Curitiba: Juruá, 2009.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial 903.189**. Relator: Des. Luiz Fux. Brasília, DF. 16 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4wTjW>>. Acesso em: 13 maio 2011.

_____. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**. Brasília, DF: 1946. Disponível em: <<http://migre.me/4xs4a>>. Acesso em: 14 maio 2011.

_____. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: 1967. Disponível em: <<http://migre.me/4xsuz>>. Acesso em: 14 maio 2011.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: 1988. Disponível em: <<http://migre.me/4xsxw>>. Acesso em: 14 maio 2011.

_____. Lei 8.429 de 2 de junho de 1992. **Lei de Improbidade Administrativa**. Brasília, DF: 1992. Disponível em: <<http://migre.me/4xsFm>>. Acesso em: 14 maio 2011.

COLLOR renuncia para evitar o impeachment. 1992. Vídeo. Disponível em: <<http://migre.me/4xYft>>. Acesso em: 17 maio 2011.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

FACHIN, O. **Fundamentos de metodologia**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa: Doutrina, Legislação e Jurisprudência**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 4. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica: para o curso de direito**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos da metodologia científica**. São Paulo: Atlas, 1985.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

MEIRELLES, Hely Lopes,. **Direito administrativo brasileiro**. 33. ed. atual. São Paulo: Malheiros, 2007.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2009.

MEZZARROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de metodologia da pesquisa no direito**. 3. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2006.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2005.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada**. São Paulo: Atlas, 2006.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.042367-7**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 26 de junho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4vSQO>>. Acesso em: 12 maio 2011a.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.030386-7**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 05 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4wWzL>>. Acesso em: 12 maio 2011a.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2003.011151-4**. Relator: Des. Volnei Carlin. Florianópolis, 10 de março de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4xx1n>>. Acesso em: 10 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.022320-4**. Relator: Des. Ancelmo Cerello. Joaçaba. Florianópolis, 27 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4yUFL>>. Acesso em: 17 maio 2011b.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.036028-2**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 06 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4yTZj>>. Acesso em: 17 maio 2011c.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.011234-7**. Relator: Des. Newton Janke. Florianópolis, 10 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4wG6A>>. Acesso em: 12 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.046967-9**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 26 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Aysi>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.054511-3**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 06 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4vSNP>>. Acesso em: 12 maio 2011b.

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

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil**. 48. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2008.

TRANSPARENCY international: Corruptions perceptions index. Disponível em: <<http://migre.me/4wH6V>>. Acesso em 15 maio 2011.

APÊNDICE

APÊNDICE A – Instrumento de coleta de dados - Fichas de Pesquisa

	Caso n.		Caso n.	
	Primeiro grau de Jurisdição	Segundo Grau de Jurisdição	Primeiro grau de Jurisdição	Segundo grau de Jurisdição
Suspensão dos Direitos Políticos				
Perda da Função Pública				
Ressarcimento ao erário				
Perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio				
Multa				
Proibições de contratar com o Poder Público/receber incentivos				
Argumento utilizado de forma geral				

Tipos enquadrados	
Art. 9 (enriquecimento ilícito)	
Art. 10 (dano ao erário)	
Art. 11 (violação dos princípios)	

APÊNDICE B – Referências das jurisprudências pesquisadas

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2004.022241-6**. Relator: Des. Nicanor da Silveira. Florianópolis, 31 de março de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BfBl>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2005.020712-8**. Relator: Des. Volnei Carlin. Florianópolis, 06 de outubro de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BgPF>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2006.025525-6**. Relator: Des. Anselmo Cerello. Florianópolis, 27 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dtqc>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2007.057896-8**. Relator: Des. Sônia Maria Schmitz. Florianópolis, 19 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B40x>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2007.063167-9**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 13 de janeiro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4Ch7M>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2008.008092-3**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 10 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B3Zc>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2009.051237-5**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 05 de julho de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AE7h>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2009.057239-5**. Relator: Des. João Henrique Blasi. Florianópolis, 28 de abril de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AEdt>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Agravo de Instrumento 2009.043560-2**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 16 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B3WC>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.016704-0**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 10 de novembro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Chqg>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.016594-3**. Relator: Des. João Henrique Blasi. Florianópolis, 03 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AyeY>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.053763-5**. Relator: Des. Newton Janke. Florianópolis, 30 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Ayoy>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.071636-8**. Relator: Des. Ricardo Roesler. Florianópolis, 13 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Aycc>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.075272-8**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 02 de dezembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Ayjy>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.025670-1**. Relator: Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva. Florianópolis, 08 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4B3Va>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.002450-9**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 14 de abril de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4ADFL>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.081160-3**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 19 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AyBd>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 1999.018798-5**. Relator: Des. Pedro Manoel Abreu. Florianópolis, 08 de novembro de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BgTy>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2003.011151-4**. Relator: Des. Volnei Carlin. Florianópolis, 10 de março de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4Bfje>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2003.026432-9**. Relator: Des. Nicanor da Silveira. Florianópolis, 31 de março de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4Bfrf>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004. 2003.002584-7**. Relator: Des. Newton Janke. Florianópolis, 21 de julho de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4Bg7f>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004. 2004.035100-2**. Relator: Des. Trindade dos Santos. Florianópolis, 19 de maio de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4Bg3b>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.014008-8**. Relator: Des. Vanderlei Romer. Florianópolis, 03 de fevereiro de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BfcC>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.030386-7**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 05 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4CPHI>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.033878-1**. Relator: Des. Volnei Carlin. Florianópolis, 15 de setembro de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BgGr>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.034025-0**. Relator: Des. Pedro Manoel Abreu. Florianópolis, 09 de fevereiro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4CgTM>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.034368-9**. Relator: Des. Trindade dos Santos. Florianópolis, 19 de maio de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BfTs>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.034578-6**. Relator: Des. Trindade dos Santos. Florianópolis, 19 de maio de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BfYM>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.034608-7**. Relator: Des. Trindade dos Santos. Florianópolis, 19 de maio de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BfK6>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.035402-2**. Relator: Des. Volnei Carlin. Florianópolis, 08 de setembro de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BgAG>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.035407-7**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 11 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4DtIx>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.035530-9**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 11 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4DtuV>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2004.037406-2**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 11 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dttt>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.006604-1**. Relator: Des. Volnei Carlin. Florianópolis, 25 de agosto de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BgsA>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.007715-4**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 08 de janeiro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4ChbX>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.010769-1**. Relator: Des. Francisco Oliveira Filho. Florianópolis, 16 de agosto de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4Bg7f>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.013300-5**. Relator: Des. Francisco Oliveira Filho. Florianópolis, 20 de setembro de 2005. Disponível em: <<http://migre.me/4BgMp>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.017203-8**. Relator: Des. Newton Janke. Florianópolis, 10 de maio de 2007. Disponível em: <<http://migre.me/4BhgI>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.032232-7**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 05 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4CPvt>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.035217-9**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 08 de janeiro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4Cheg>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.035218-6**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 27 de maio de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4DteV>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2005.035251-9**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 27 de janeiro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4Ch0s>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.007110-0**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 16 de julho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4D39u>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.014087-6**. Relator: Des. Ricardo Roesler. Florianópolis, 29 de setembro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4CPbX>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.015159-4**. Relator: Des. Francisco Oliveira Filho. Florianópolis, 08 de agosto de 2006. Disponível em: <<http://migre.me/4BgXk>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.015770-9**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 13 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B4D4>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.019298-5**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 27 de maio de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgS5>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.022320-4**. Relator: Des. Anselmo Cerello. Florianópolis, 27 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dtnh>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.024932-5**. Relator: Des. Ricardo Roesler. Florianópolis, 05 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B48P>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.025811-1**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 16 de julho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4D34F>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.026109-1**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 01 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B53S>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.026319-8**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 20 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BfFA>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.026319-8**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 20 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BfJO>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.027669-0**. Relator: Des. Jaime Ramos. Florianópolis, 20 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4Bfsi>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.028176-3**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 04 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4D33d>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.038196-0**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 10 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4COZq>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.038969-8**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 16 de julho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4D3dg>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.040104-2**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 01 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B4MM>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.040433-0**. Relator: Des. Ricardo Roesler. Florianópolis, 19 de dezembro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4ChhZ>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.040957-4**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 08 de junho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgBl>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.042369-1**. Relator: Des. Paulo Jânio Machado. Florianópolis, 26 de junho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgaC>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.042846-4**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 10 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4COUM>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.043159-5**. Relator: Des. Volnei Carlin. Florianópolis, 22 de fevereiro de 2007. Disponível em: <<http://migre.me/4Bh6b>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.043159-5**. Relator: Des. Orli Rodrigues. Florianópolis, 27 de março de 2007. Disponível em: <<http://migre.me/4Bhcr>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.045221-4**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 01 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B56A>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.045843-6**. Relator: Des. Cesar Abreu. Florianópolis, 06 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BfRk>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.046186-6**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 13 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4CPlu>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.004191-1**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 05 de fevereiro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4CgWw>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.004412-0**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 24 de maio de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dt3>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.012753-4**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 01 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B58v>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.014171-6**. Relator: Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva. Florianópolis, 13 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4CPq6>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.019260-3**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 22 de abril de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgZs>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.024436-6**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 04 de junho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgEy>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.025486-2**. Relator: Des. Fernando Carioni. Florianópolis, 09 de novembro de 2007. Disponível em: <<http://migre.me/4BhlZ>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.031948-1**. Relator: Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva. Florianópolis, 17 de julho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4Bg2d>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.032761-5**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 10 de outubro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4COQt>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.036028-2**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 06 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B4Gt>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.040675-3**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 04 de junho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgOw>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.041683-3**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 04 de junho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgMI>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.042945-2**. Relator: Des. Volnei Carlin. Florianópolis, 11 de fevereiro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4DtwR>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.044286-9**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 08 de novembro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4CP4n>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.055577-1**. Relator: Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva. Florianópolis, 20 de julho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BfYD>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.057582-1**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 22 de janeiro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4Ch3q>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.058886-6**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 07 de maio de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgWi>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.060222-1**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 10 de julho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4D3iq>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.062818-4**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 27 de maio de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgTu>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.065071-0**. Relator: Des. Fernando Carioni. Florianópolis, 26 de março de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dtk9>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.003774-0**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 12 de junho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dt8J>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.003862-5**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 20 de agosto de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BfCr>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.004105-5**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 10 de julho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dt3b>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.004157-4**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 12 de junho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dt6U>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.004198-3**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 12 de junho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dtan>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.004334-1**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 12 de junho de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Dt4y>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.009384-1**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 29 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AyDT>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.009456-8**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 28 de agosto de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4CPh7>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.014317-7**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 23 de julho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BfUP>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.021367-0**. Relator: Des. Pedro Manoel Abreu. Florianópolis, 14 de dezembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B3XS>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.033888-6**. Relator: Des. Jânio Machado. Florianópolis, 04 de junho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4BgQ1>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.039054-9**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 10 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AyG0>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.046967-9**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 26 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Aysi>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.050551-1**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 28 de maio de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Azam>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.053337-6**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 27 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B48P>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.054511-3**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 06 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B46K>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.055366-0**. Relator: Des. Vanderlei Romer. Florianópolis, 10 de fevereiro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4Bh2k>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.074562-7**. Relator: Des. Pedro Manoel Abreu. Florianópolis, 13 de outubro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AyZe>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.077838-9**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 24 de maio de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AzeQ>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.001310-7**. Relator: Des. Jaime Ramos. Florianópolis, 02 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B4Ht>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.006931-7**. Relator: Des. Vanderlei Romer. Florianópolis, 23 de junho de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4Bgi4>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.040178-0**. Relator: Des. Ricardo Roesler. Florianópolis, 10 de agosto de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Az1A>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.040722-5**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 16 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B43b>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.041744-6**. Relator: Des. Cid Goulart. Florianópolis, 21 de junho de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Az7T>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.042310-2**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 12 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B44P>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.050862-0**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 18 de maio de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AzhM>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.056593-6**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 25 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Ayyo>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.057854-8**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 25 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4Ayvo>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.061971-0**. Relator: Des. Sérgio Roberto Baasch Luz. Florianópolis, 08 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4B3TS>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.068875-3**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 28 de abril de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4ADDk>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2010.025034-5**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 28 de outubro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AyVF>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2006.000077-8**. Relator: Des. Sônia Maria Schmitz. Florianópolis, 12 de fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4ADTS>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.017205-8**. Relator: Des. Wilson Newton Janke. Florianópolis, 09 de fevereiro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4ADR0>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2007.057695-7**. Relator: Des. Paulo Henrique Moritz Martins da Silva. Florianópolis, 08 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AE0A>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.019730-7**. Relator: Des. Pedro Manoel Abreu. Florianópolis, 08 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AE3j>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2008.073982-0**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 14 de abril de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4ADJA>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.000152-8**. Relator: Des. Wilson Augusto do Nascimento. Florianópolis, 14 de abril de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4ADNo>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível 2009.014590-9**. Relator: Des. Sônia Newton Trisotto. Florianópolis, 21 de janeiro de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4ADXD>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Embargos de Declaração em Apelação Cível 2008.037444-2**. Relator: Des. José Volpato de Souza. Florianópolis, 18 de junho de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AE9Y>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Embargos de Declaração em Apelação Cível 2008.074837-9**. Relator: Des. Vanderlei Romer. Florianópolis, 26 de abril de 2010. Disponível em: <<http://migre.me/4AEhN>>. Acesso em: 19 maio 2011.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Embargos de Declaração em Apelação Cível 2007.058886-6**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 13 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B4Ee>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Embargos de Declaração em Apelação Cível 2007.055577-1**. Relator: Paulo Henrique Moritz Martins da Silva. Florianópolis, 02 de outubro de 2009. Disponível em: <<http://migre.me/4B4IT>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Embargos de Declaração em Apelação Cível 2005.030103-1**. Relator: Des. Rui Fortes. Florianópolis, 24 de janeiro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4DtAK>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Embargos de Declaração em Apelação Cível 2003.015303-9**. Relator: Des. Nicanor da Silveira. Florianópolis, 10 de agosto de 2006. Disponível em: <<http://migre.me/4BgZQ>>. Acesso em: 19 maio 2011.

_____. Tribunal de Justiça. **Mandado de Segurança nº 2008.027227-2**. Relator: Des. Vanderlei Romer. Florianópolis, 05 de dezembro de 2008. Disponível em: <<http://migre.me/4Chmm>>. Acesso em: 19 maio 2011.