

Lei de Improbidade aperfeiçoou gestão, diz Campbell Marques

19/08/2014

Reprodução

As quase 44 mil ações de improbidade administrativa ajuizadas até 2011 pelo Ministério Público, segundo números do Conselho Nacional da Justiça, não são um obstáculo para a gestão pública, mas estimularam resultados benéficos. A avaliação é do ministro Mauro Campbell Marques (*foto*), do Superior Tribunal de Justiça. Segundo ele, a Lei 8.429/1992, que enquadrava práticas de mau uso de dinheiro público e impôs sanções tanto a agentes públicos quanto a empresas e pessoas físicas envolvidas com tudo o que possa parecer desperdício, na verdade, profissionalizou a gestão. “Ela se tornou mais competente”, diz.



Embora o CNJ contabilize cerca de 15 mil condenações por improbidade em todo o país, a interpretação da lei gera dúvidas dentro do próprio Judiciário. Por isso, Campbell Marques foi chamado pelo ministro Humberto Martins, corregedor-geral da Justiça Federal e responsável pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal, para organizar o seminário “Improbidade Administrativa e Desafios para a Gestão do Estado Brasileiro”, que acontece entre os dias 21 e 22 de agosto, no auditório do Conselho da Justiça Federal, em Brasília. O evento, voltado a juízes e profissionais que atuam na área, terá como palestrantes ministros do Supremo Tribunal Federal e do STJ e autoridades no assunto. Já se inscreveram 391 pessoas.

“O título do seminário inclui ‘desafios para a gestão’, o que mostra que a Lei de Improbidade é vista como um catalisador da transposição do gestor aventureiro para um verdadeiro administrador”, afirma Marques. “Com 20 anos de existência, a lei amoldou esse gestor, que deixou de ser um improvisador.”

O ministro reconhece o temor causado pela falta de informação sobre a Lei de Improbidade. “Em geral, a queixa do jurisdicionado é sobre a extensão do controle da norma, já que uma gama de grandes profissionais se afastaram da gestão pública, temerosos de que fossem lançados à condição de investigados”, reconhece. Por isso, sua preocupação é tornar o seminário um fórum de contrapontos. “Nem o juiz deve partir do pressuposto de que todos são improbos, nem o Ministério Público deve ter visão preconcebida”, diz, com a experiência de quem já passou por ambas as carreiras.

Em sua opinião, não foram só os gestores que aprenderam com a lei. Magistrados, advogados e membros do MP também. “Antigamente, para se evitar erros, todas as ações enquadravam as

condutas nos artigos 9, 10 e 11 [*vantagem patrimonial indevida, lesão ao erário e atentado aos princípios da Administração Pública*], mais ou menos como se faz em relação aos crimes contra a honra: tudo é classificado como calúnia, injúria e difamação, como se não houvesse diferença entre eles”, conta o ministro. “Chegávamos ao ponto de estabelecer que a responsabilidade era objetiva, inclusive em relação ao artigo 11, que exige comprovação do dolo, o que prova que não são só os administradores que não sabiam aplicá-la”. Hoje, relata, os juízes passaram a adotar outra posição, se afastando do preconceito de que todo o que é denunciado é culpado.

Como ministro do STJ, Marques não adentra nas provas dos processos de improbidade que lhe chegam às mãos na corte, mas, quando acha necessário, requalifica a conduta apontada caso a considere concontroversa no acórdão originário. Nem por isso ele é insensível a questões como o nível de conhecimento de gestores de cidades pequenas ou o quanto esses administradores podem ser mal assessorados em relação a questões básicas, como de contabilidade. “Sopeso esse argumento, de que em determinado estado ou município o gestor não tem acesso à informação ou a bons profissionais para ajudá-lo. Mas sei também que já há associações de entes públicos que fornecem técnicos a quem deles precise”, diz. Segundo ele, o juiz deve ter sempre à mão o princípio da razoabilidade e “não desconhecer como funciona a gestão”.

STJ



O peso das punições é outro ponto que vem sendo abordado com mais critério com o passar do tempo. “O ministro Castro Meira (foto) inaugurou a possibilidade de se rever a dosimetria nas condenações por improbidade”, conta. “A margem de manobra é mais restrita, já que, para analisar esses casos, precisamos suplantarmos a Súmula 7 [*que proíbe o reexame de fatos e provas*], mas é preciso corrigir desproporções.”

Marques lembra de debates emblemáticos que foram travados na corte a esse respeito. Dentre eles, cita caso que chegou ao STJ depois de o tribunal de origem condenar a multa contas aprovadas pelo tribunal de contas local, com acusações derrubadas pela defesa e sem prova de lesão ao erário. “Mesmo assim, o tribunal achou que ainda havia algo errado por trás e enquadrando a prática no artigo 11 da Lei de Improbidade, para não passar ‘batido’”, conta. “Votei por retirar a multa, porque o magistrado não pode, ao seu alvedrio, usar o artigo 11 para resolver uma investigação falha ou inacabada, tampouco deixar de avaliar o elemento subjetivo. É preciso ter prova do dolo até mesmo em subcontratações feitas em contratos que dispensaram a licitação.”

STJ

Outro assunto que deve gerar debates no seminário é a contratação, sem licitação, de escritórios de advocacia. O tema será debatido no dia 22 de agosto, às 10h45, pelo ministro Sérgio Kukina (*foto*), do STJ, e pelo advogado e professor Marçal Justen, em mesa presidida pelo desembargador Reynaldo Fonseca, do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.



De acordo com Campbell Marques, julgar esses casos é um desafio para o STJ. “O tempo para julgarmos é curto, já que a prestação dos serviços não costuma ser perene. E não podemos descer aos fatos, a não ser em condições excepcionabilíssimas”, diz. Mas, segundo ele, a ação do Judiciário já inibiu práticas disseminadas como a venda a prefeituras de teses jurídicas milagreiras para aumentar a arrecadação.

O seminário é promovido pelo Centro de Estudos Judiciários, em parceria com a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam), com apoio da Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe) e patrocínio da Caixa Econômica Federal.

Veja o programa:

21 de agosto

18h30 – Credenciamento

19h às 19h30 – Abertura

FELIX FISCHER – Ministro Presidente do Superior Tribunal de Justiça e do Conselho da Justiça Federal

HUMBERTO MARTINS – Ministro Corregedor-Geral da Justiça Federal e Diretor do Centro de Estudos Judiciários

MAURO CAMPBELL MARQUES – Ministro do Superior Tribunal de Justiça, Coordenador Científico

19h30 – Conferência de Abertura

19h30 às 19h40 – Presidente de Mesa: HUMBERTO MARTINS – Ministro Corregedor-Geral da Justiça Federal e Diretor do Centro de Estudos Judiciários

Tema: IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E AGENTES POLÍTICOS

19h40 às 20h30 – Conferencista: TEORI ZAVASCKI – Ministro do Supremo Tribunal Federal

20h30 – Encerramento

22 de agosto

9h – 1ª Painel

9h às 9h10 – Presidente de Mesa: ROGÉRIO FAVRETO – Desembargador do Tribunal Regional

Federal da 4ª Região

Tema: ATO DE IMPROBIDADE VIOLADOR DOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: LIMITES E REQUISITOS

Painelistas:

9h10 às 9h50 - NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO - Ministro do Superior Tribunal de Justiça

9h50 às 10h30 - ODETE MEDAUAR - Professora Titular Aposentada da Universidade de São Paulo

10h30 - Intervalo

10h45 - 2º Painel

10h45 às 10h55 - Presidente de Mesa: REYNALDO FONSECA - Desembargador do Tribunal Regional Federal da 1ª Região

Tema: A DISPENSA DE LICITAÇÃO E A CONTRATAÇÃO DE ADVOGADOS PELO PODER PÚBLICO: LEGALIDADE X ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Painelistas:

10h45 às 10h55 - SÉRGIO KUKINA - Ministro do Superior Tribunal de Justiça

11h35 às 12h15 - MARÇAL JUSTEN - Mestre e Doutor em Direito Público pela PUC-SP

12h15 Intervalo para almoço

14h30 - 3º Painel

14h30 às 14h40 - Presidente de Mesa: FERNANDO QUADROS - Desembargador do Tribunal Regional Federal da 4ª Região

Tema: PERSECUÇÃO PENAL E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: RELAÇÃO E EFEITOS

Painelistas:

14h40 às 15h20 - MARCELO NAVARRO - Desembargador do Tribunal Regional Federal da 5ª Região

15h20 às 16h - JOSÉ PAULO BALTAZAR JUNIOR - Juiz Federal Titular da 1ª Vara Criminal de Porto Alegre - Seção Judiciária do Rio Grande do Sul

16h Intervalo

16h15 - 4º Painel

16h15 às 16h25 - Presidente de Mesa: FÁBIO PRIETO - Desembargador Presidente do Tribunal Regional Federal da 3ª Região

Tema Geral: IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A EXISTÊNCIA DE AUTONOMIA CONSTITUCIONAL

Painelistas:

16h25 às 17h05 - GILBERTO BERCOVICI - Professor Titular de Direito Econômico e Economia Política da Universidade de São Paulo

17h05 às 17h45 - LENIO LUIZ STRECK - Procurador de Justiça Aposentado do Ministério Público do Rio Grande do Sul



17h45 – Conferência de Encerramento

17h45 às 18h – Presidente de Mesa: MAURO CAMPBELL MARQUES – Ministro do Superior Tribunal de Justiça

Tema: ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS IMPLICAÇÕES NOS
AFASTAMENTOS DE DETENTORES DE MANDATO ELETIVO

18h às 18h50 – Conferencista: JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI – Ministro do Supremo Tribunal Federal

19h – Encerramento

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2014-ago-19/lei-improbidade-aperfeicou-gestao-ministro-campbell-marques/>