

O PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE E AS PENAS DO ARTIGO 12 DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Eunice Grigoletti Chemin¹
José Cláudio Carneiro Filho²

No presente trabalho é analisada a decisão proferida no Acórdão nº 24.064/09 do TJPR, onde se demonstrou que o Presidente de determinada Câmara Municipal nomeou em cargo comissionado um cidadão que não exerceu regularmente sua função pública. Tratava-se do chamado “funcionário fantasma”. Por esta razão, nomeado e nomeante foram denunciados por ato de improbidade administrativa, pois tal fato causou enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário e feriu os princípios constitucionais da administração pública.

Na Ação Civil Pública sob exame, o *Parquet* requereu a condenação dos réus a todas as sanções previstas nos incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.429/92, entendendo que os atos e fatos descritos seriam albergados, cumulativamente, pelos artigos 9º, 10 e 11 desta lei. Todavia, os Desembargadores, alicerçados na doutrina especializada e na jurisprudência do STJ, definiram que as situações apresentadas poderiam configurar apenas a tipificação exposta no art. 9º, e potencialmente as correspondentes sanções do inciso I do art. 12. Isso porque, na prática, em todos os casos de improbidade administrativa haveria ofensa aos princípios que regem a Administração (art. 11), mesmo não havendo prejuízo ao Erário (art. 10). E, poderia ocorrer tal prejuízo independente de um enriquecimento ilícito (art. 9º). Assim, o próprio legislador efetuou uma primeira ponderação ao definir as sanções pertinentes a cada caso, estipulando penas mais severas para as hipóteses do art. 9º (enriquecimento ilícito), medianas para as do art. 10 (dano ao Erário), e mais leves para as do art. 11 (ofensa aos princípios que regem a Administração).

Nessa linha, limitaram-se a avaliar a pertinência apenas das penas descritas no inciso I do art. 12, de forma a observar o princípio da proporcionalidade previsto no parágrafo único deste artigo (“o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente”). Assim, ressaltou-se que as penas a serem aplicadas devem ser motivadas, verificando-se a extensão do dano causado, o grau da ofensa à coletividade, bem como o que foi obtido pelo agente para seu proveito próprio.

No que diz respeito às sanções, a Constituição Federal menciona que “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

¹ Acadêmica do 5º período do Curso de Direito das Faculdades Opet.

² Professor de Direito Administrativo I e orientador deste trabalho.

previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível” (art. 37, §4º). A Lei nº 8.429/92 foi editada em cumprimento a essa norma constitucional, melhor descrevendo as situações de improbidade administrativa e, especialmente, as sanções aplicáveis (art. 12, incisos I, II e III). Ainda, de acordo com as normas constitucionais, percebe-se que a Carta Magna definiu em seu inciso II do art. 129, que cabe ao Ministério Público “zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia”. Por esta razão, entendemos que o Ministério Público possui papel fundamental ao levar para o Judiciário os casos de improbidade administrativa. Entretanto, na ânsia de ver os agentes ímprobos punidos, não pode desconsiderar o princípio constitucional da proporcionalidade, exigindo de forma cumulada as mais variadas (e por vezes impertinentes) sanções. Se isso ocorrer, deve ser prontamente controlado pelo Judiciário, o que de fato ocorreu no caso sob análise.