

MED. CAUT. EM AÇÃO CAUTELAR 2.654 SANTA CATARINA

RELATOR	:	MIN. AYRES BRITTO
REQTE. (S)	:	JOÃO ALBERTO PIZZOLATTI JÚNIOR
ADV. (A/S)	:	MARIA CLÁUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO E OUTRO(A/S)
REQDO. (A/S)	:	MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA
PROC. (A/S) (ES)	:	PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

Decisão: Vistos, etc.

Cuida-se de ação cautelar, com pedido de liminar, ajuizada pelo Deputado Federal João Alberto Pizzolatti Júnior, com o objetivo de imprimir efeito suspensivo a recurso extraordinário admitido na origem.

2. Pois bem, o postulante resume a controvérsia dos autos nos seguintes termos (*sic*, fls. 03/05):

"[...]

Em junho de 2001, o Ministério Público do Estado de Santa Catarina, que ora figura como requerido, manejou ação civil pública em face do Deputado Federal João Alberto Pizzolatti Júnior e outros, por suposta ofensa aos artigos 10, inciso V, VIII e XII, 11 e 12, II e III, da Lei 8429/92 (Doc. 01).

[...]

Julgada procedente a ação em primeira instância, o ora requerente, juntamente com os demais litisconsortes passivos, foi apenado com as sanções mais graves da Lei de Improbidade, quais sejam: suspensão dos seus direitos políticos por nove anos; perda da função pública; além de multa, ressarcimento ao erário em caráter solidário e impossibilidade de contratar com a administração pública. Tudo isso, por se haver assentado o 'impedimento constitucional para a empresa Pizzolatti/Urbe contratar com o Poder Público, eis que é sócio, além de ARIEL ARNO PIZZOLATTI, o Deputado Federal João Alberto Pizzolatti Júnior, que o é pelo Estado de Santa Catarina desde 1995' (fls. 20 da sentença – Doc. 02).

A responsabilização do ora requerente, portanto, fundou-se no 'envolvimento do Deputado Federal João Alberto Pizzolatti Júnior, com domicílio eleitoral nesta cidade de Pomerode, como sócio da empresa requerida', ou seja, na afirmação de que integrava o 'quadro societário da empresa requerida', 'um Deputado Federal, eleito pelo voto popular e que deveria ter ciência de seu comprometimento social' (fls. 47 da sentença – Doc. 02).

Interposta apelação contra o conteúdo da decisão final de primeiro grau, o apelo foi julgado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina que manteve a sentença, afastando, apenas, a perda da função pública quanto ao Requerente (Doc. 03). Opostos Embargos de Declaração, estes foram rejeitados (Doc. 04).

Cristalizou-se, portanto, na origem, o entendimento de que a mera participação de Deputado Federal, como sócio-quotista e sem qualquer poder de administração e gerência, em determinada empresa, impede qualquer tipo de contratação com o Poder Público em todas as esferas (municipal, estadual e federal), ainda que o contrato obedeça cláusulas uniformes,

derivadas do próprio Edital de Licitação. Consolidou-se, também, na origem, a orientação de que eventual desobediência, por Parlamentares Federais, às proibições constantes do art. 54 da Carta política, configura ato de improbidade administrativa, a ensejar as devidas punições pelo Poder Judiciário.

[...]

Em face da decisão colegiada da Corte Estadual Catarinense, e do duplo fundamento em que se assentou, o ora Recorrente interpôs, simultaneamente, recurso especial e recurso extraordinário (Doc. 05).

O recurso especial já foi negado colegialmente pelo E. Superior Tribunal de Justiça e mostra-se iminente a remessa dos autos a este E. Supremo Tribunal Federal, para apreciação, agora, do apelo extremo, devidamente admitido na origem (Decisão de admissibilidade – Doc. 06).

[...]”.

3. Prossigo para anotar que o requerente sustenta, em síntese, o seguinte: a) "foi condenado, em primeira e em segunda instâncias, unicamente pelo fato de ser sócio-quotista de empresa supostamente beneficiada por procedimento licitatório tido como irregular" (o que "caracteriza inquestionável responsabilização objetiva, de todo incompatível com o regime constitucional das liberdades"); b) "ainda que toda e qualquer empresa que tenha como quotista parlamentar federal estivesse proibida de contratar com o Poder Público das três esferas da Federação, no caso a hipótese seria de contrato 'a obedecer cláusulas uniformes', nos termos da parte final da alínea 'a' do inciso I do art. 54 da CF"; c) "o controle a ser exercido sobre os Parlamentares Federais, no que se refere às vedações constitucionais integrantes do 'Estatuto dos Congressistas', é de competência exclusiva da Casa legislativa a que pertencem" (pelo que "não compete, ao Poder Judiciário, processar e julgar Parlamentar Federal por eventual quebra de decoro parlamentar, ou, ainda, por eventual descumprimento das normas restritivas de comportamento constantes da Lei Fundamental da República"); d) "incompetência das Justiças de primeira e segunda instâncias para processarem e julgarem Deputado Federal – agente político, portanto – pela suposta prática de crime de responsabilidade, suspendendo-lhe os direitos políticos".

4. Por outra volta, o postulante afirma que *"o acórdão ora recorrido (recurso extraordinário de fevereiro de 2008) passou a se revestir de um efeito que jamais tivera, qual seja, o de gerar a inelegibilidade do requerente". "Desse modo, a medida liminar ora postulada é medida que se impõe não apenas em função da plausibilidade jurídica das teses ventiladas na via recursal extraordinária, mas, por igual, como medida de efetividade da prestação jurisdicional, de combate à retroatividade dos atos restritivos de direitos emanados do Poder Público e de proteção à idéia de segurança jurídica, elemento integrante do próprio conceito de Estado de Direito"*.

5. Nessa marcha batida, o requerente pleiteia *"sejam suspensos todos os efeitos decorrentes do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina nos autos da Apelação Cível 06.011311-6, até final julgamento, por esta Suprema Corte, do recurso extraordinário contra ele interposto"*. Alternativamente, pede sejam sustados, *"unicamente, os efeitos de inelegibilidade decorrentes do acórdão ora recorrido – LC 135/2010-, autorizando-se o requerente a participar do processo eleitoral que se avizinha, até final julgamento do recurso extraordinário"*.

6. Feito esse resumo dos acontecimentos, passo a decidir. De saída, transcrevo o art. 26-C da Lei Complementar 64/90 (acrescido pela Lei Complementar 135/2010):

"Art. 26-C. O órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso contra as decisões colegiadas a que se referem as alíneas d, e, h, j, l e n do inciso I do art. 1º poderá, em caráter cautelar, suspender a inelegibilidade sempre que existir plausibilidade da pretensão recursal e desde que a providência tenha sido expressamente requerida, sob pena de preclusão, por ocasião da interposição do recurso."

7. A seu turno, o art. 3º da mencionada Lei Complementar 135/2010 tem a seguinte dicção:

"Art. 3º Os recursos interpostos antes da vigência desta Lei Complementar poderão ser aditados para o fim a que se refere o

caput do art. 26-C da Lei Complementar nº 64, de 18 de maio de 1990, introduzido por esta Lei Complementar."

8. Ora, muito embora haja afirmado na petição inicial que aditaria o apelo extremo com o pedido de suspensão da inelegibilidade, o postulante não se desincumbiu desse dever processual. Tal circunstância, só por si, levaria ao não-conhecimento da presente ação.

9. Acresce que, frente ao teor do citado dispositivo legal, não estou plenamente convencido da possibilidade de concessão do pleiteado efeito suspensivo mediante decisão monocrática. É que a lei confere competência para suspender a inelegibilidade ao "**órgão colegiado do tribunal ao qual couber a apreciação do recurso**". É bem verdade que o inciso V do art. 21 do RI/STF prevê a concessão de medidas cautelares pelo relator, *ad referendum* do Plenário ou da Turma. Ocorre que a lógica perpassante de toda a Lei Complementar 135/2010 aponta para a exigência do requisito da colegialidade. Se não é qualquer condenação judicial que torna um cidadão inelegível, mas unicamente aquela decretada por um "**órgão colegiado**", apenas o órgão igualmente colegiado do tribunal *ad quem* é que pode suspender a inelegibilidade. O pronunciamento do Plenário ou da Turma, para que se produzam os efeitos do art. 26-C da Lei Complementar 64/90, parece-me, pelo menos neste juízo provisório, indispensável. Evidência disso está em que a emenda do Deputado Federal Fernando Ferro ao Projeto de Lei Complementar nº 518, de 2009, embora aprovada pela Câmara dos Deputados, teve a seguinte alteração: substituiu-se a palavra "relator" pela expressão "órgão colegiado".

10. Seja como for, enquanto o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal ostenta a natureza de lei ordinária, a denominada "lei da ficha limpa", além do seu *status* de lei complementar, qualifica-se como norma jurídica especial em razão da matéria (eleitoral).

11. Digo mais: ainda que superados tais óbices, tenho que o pedido não merece acolhida. Isso porque o poder de cautela dos magistrados é exercido num juízo prefacial em que se mesclam num mesmo tom a urgência da decisão e a impossibilidade de aprofundamento analítico do caso. Se se prefere, impõe-se aos magistrados condicionar seus provimentos acautelatórios à presença, nos autos, dos requisitos da plausibilidade jurídica do pedido (*fumus boni juris*) e do perigo da demora na prestação jurisdicional (*periculum in mora*), perceptíveis de plano (*primo oculi*, portanto). Não sendo de se exigir, do julgador, uma aprofundada incursão no mérito do pedido ou na dissecação dos fatos que a este dão suporte, senão incorrendo em antecipação do próprio conteúdo da decisão definitiva.

12. No caso, afigura-se-me ausente a plausibilidade jurídica do pedido. Isso porque a alegação de que houve responsabilização objetiva do requerente não resiste a uma leitura atenta do acórdão objeto do recurso extraordinário.

13. Com efeito, a decisão proferida pelo Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina está embasada em elementos que estariam a comprovar diversas e graves irregularidades praticadas pelo postulante nos procedimentos licitatórios levados a efeito pelo Município de Pomerode/SC. Irregularidades timbradas pelo seguinte contexto empírico:

"[...]"

Por certo, o favorecimento da empresa pertencente aos irmãos João Alberto Pizzolatti Júnior e Ariel Arno Pizzolatti consubstanciou desvio de finalidade que, a um só tempo, frustrou o caráter competitivo das licitações e violou os princípios da isonomia entre os participantes, da legalidade e da moralidade administrativa.

*Tal quadro de fatos só se afigurou possível, evidentemente, em decorrência da ligação política mantida pelos recorrentes. Sim, pois, **as peculiaridades dos certames ora elencados não ocorreriam se os apelantes não possuíssem interesses comuns.***

Atente-se para a seqüência de indícios: João Alberto é deputado federal, com domicílio eleitoral, à época dos ilícitos, no Município de Pomerode. Henrique Drews Filho e Magrit Krueger pertenciam à mesma agremiação do parlamentar (Partido Progressista – PP). Reimund Viebrantz, muito embora integrante do Partido Democrático Trabalhista – PDT, era coligado ao partido dos demais apelantes e Vice-Prefeito na gestão de Henrique.

Além disso, antes mesmo da realização do primeiro certame, a pessoa jurídica de propriedade dos irmãos Pizzolatti já prestava serviços para a Prefeitura Municipal. Como asseveraram os próprios insurgentes, as atividades oferecidas por Ariel e João Alberto, através da Urbe, tinham como objetivo facilitar e acelerar a liberação de financiamentos junto ao Governo Federal e Estadual, a fim de fomentar a construção de grandes obras em Pomerode.

Para a execução do contrato, Ariel se valia da condição política do irmão, eis que era o trânsito do deputado, tanto no Congresso Nacional, quanto no Governo do Estado, que permitia o desempenho

pleno das funções a que se propôs o primeiro recorrente.

A 'operação', por óbvio, não obstante lesiva ao Erário, agradou indistintamente a todos. Os alcaides imprimiam em suas gestões a marca do desenvolvimento, fato que notoriamente é agregador de votos. João Alberto e Ariel não somente lucraram com o favorecimento nas licitações à custa dos cofres públicos, como, também, facilitaram, para aquele, o pleito eleitoral vindouro.

Destarte, ao contrário do que os apelantes querem fazer crer, não é uma única circunstância isolada que norteia a convicção do julgador, mas, sim, uma série delas.

*De fato, como apontaram João Alberto e Magrit em seus apelos (fls. 1.884/1.908 e 2.010/2.036, respectivamente), inexistente prova testemunhal que ateste o conchavo político existente entre os sucumbentes. Esta, no entanto, é despicienda, eis que os **indícios concatenados, bem como os demais elementos probatórios coligidos, dão conta do estreito vínculo que unia os apelantes e, mormente, do engodo narrado na exordial.***

[...]

Mas não é só. Os elementos probantes arrolados denotam, também, o animus escuso de que estavam imbuídos os recorrentes e, por imperativo lógico, a ocorrência de desvio de finalidade na deflagração dos seis procedimentos licitatórios viciados.

[...]

Não se afirme, portanto, que a devolução integral do montante auferido com os contratos administrativos consubstancia enriquecimento sem causa do Poder Público. A hipótese em tela somente seria aceitável se os recorrentes agissem

*impulsionados pela boa-fé, o que não ocorreu. **O aporte probatório, repise-se, dá conta de que eles não só participaram dos atos ímprobos, como se beneficiaram da prática das irregularidades administrativas.***

*Nessa esteira, o princípio da vedação do locupletamento ilícito, cujo teor tem suas raízes na equidade e na moralidade, não pode ser invocado por quem **celebrou avença com a Municipalidade violando os preceitos mais mezinhos da Administração Pública, agindo, por conseguinte, com comprovada má-fé.***

Vislumbrar outro norte seria tornar legítimo o constante descumprimento dos princípios da moralidade e da juridicidade, esse último entendido como sucedâneo da legalidade estrita, eis que exige não somente a simples conformidade dos atos com a lei, mas, também, a consonância dos atos com as regras jurídicas, de modo a abarcar, portanto, os vetores básicos dispostos no art. 37, caput, da Carta Política.

As condenáveis práticas narradas na preambular denotam tanto a infringência dos preceitos legais, quanto dos imperativos morais norteadores do Poder Público.

*Assim, merece ser prontamente repelida a invocação de que a Administração se beneficiou dos serviços prestados e, em razão disso, o ressarcimento integral do quantum percebido por Ariel e João Alberto, através da Urbe, constituiria enriquecimento desmedido do Ente de Direito Político. Isso porque, conforme dito à exaustão, **a conduta de todos os envolvidos estava impregnada de má-fé.***

[...]

*Assim sendo, **pela exaustiva análise empreendida, não pairam quaisquer dúvidas acerca da responsabilidade dos***

recorrentes. Todos eles foram partícipes ativos dos engodos engendrados contra o Município de Pomerode, razão pela qual soam despropositadas e em respaldo no contexto probatório as alegativas dos imputados no sentido de não terem compactuado com os atos ímprobos e deles não terem auferido qualquer benefício.

[...]"

(Sem destaques no original)

14. Calha reforçar: o requerente não foi condenado unicamente com base em sua condição de parlamentar que já era sócio de empresa que firmou contrato com pessoa jurídica de direito público (letra "a" do inciso I do art. 54 da Constituição Federal). Longe de resvalar para o campo de uma responsabilização tão-somente objetiva, o acórdão impugnado considerou a participação individualizada do requerente nos atos de improbidade administrativa (incisos V, VIII e XII do art. 10 da Lei 8.429/92). Sendo assim, estampado o equívoco da premissa de que a condenação do postulante se deu com fundamento exclusivo na vedação de que trata a letra "a" do inciso I do art. 54 da Carta Magna, fica prejudicado o exame dos argumentos atinentes à natureza das cláusulas do contrato celebrado com o ente público (se "uniformes" ou não) e à *"incompetência do Poder Judiciário para julgar congressista por quebra das vedações funcionais e negociais"*.

15. Ainda não é tudo: para se chegar a conclusão diversa da adotada pela Instância Judicante de origem, faz-se necessário o reexame do conjunto fático-probatório dos autos. Providência vedada pela Súmula 279 do Supremo Tribunal Federal.

16. Pontuo agora o seguinte: o acórdão que melhor reflete o entendimento da atual composição desta Corte, quanto à possibilidade de o agente político responder por ato de improbidade administrativa, é o da Pet 3.923-QO, da relatoria do ministro Joaquim Barbosa. Nesse aresto ficou consignado que *"as condutas descritas na lei de improbidade administrativa, quando imputadas a autoridades detentoras de prerrogativa de foro, não se convertem em crimes de responsabilidade"*.

17. Demais disso, ressalto que, no julgamento do mérito das ADIs 2.797 e 2.860, da relatoria do ministro Sepúlveda Pertence, o Plenário desta nossa Corte declarou, por maioria, a inconstitucionalidade dos §§ 1º e 2º do art. 84 do Código de Processo Penal, inseridos pela Lei nº 10.628/02.

18. De se ver, pois, que os agentes políticos não detêm foro especial por prerrogativa de função nas ações de improbidade administrativa. Confira-se, nesse mesmo sentido, entre outros, o RE 560.863, da relatoria do ministro Cezar Peluso (decisão com trânsito em julgado em 11/02/2010).

Ante o exposto, **indefiro** a liminar requerida.

Comunique-se ao Tribunal Superior Eleitoral e ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado de Santa Catarina.

Publique-se.

Brasília, 02 de julho de 2010.

Ministro AYRES BRITTO

Relator