

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 18.183 DISTRITO FEDERAL

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECLTE.(S) : JAQUELINE MARIA RORIZ
ADV.(A/S) : PAULO EMILIO CATTÁ PRETA DE GODOY
RECLDO.(A/S) : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO FEDERAL E
DOS TERRITÓRIOS
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E
TERRITÓRIOS
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO DISTRITO
FEDERAL E TERRITÓRIOS
INTDO.(A/S) : MANOEL BATISTA DE OLIVEIRA NETO
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : DURVAL BARBOSA RODRIGUES
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
INTDO.(A/S) : JOSE ROBERTO ARRUDA
ADV.(A/S) : SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Trata-se de reclamação, com pedido de medida liminar, ajuizada por Jaqueline Maria Roriz contra acórdão da 2ª Turma Cível do Tribunal de Justiça Distrito Federal e dos Territórios que, no julgamento da Apelação 2011.01.1.045401-3, teria contrariado a Súmula Vinculante 10.

Consta dos autos que o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios propôs ação de improbidade administrativa contra a reclamante e outros demandados, distribuída à 2ª Vara da Fazenda Pública do DF. O feito foi julgado procedente, condenando a reclamante às penas legais previstas no art. 12 da Lei 8.429/1992.

Inconformada, a reclamante interpôs apelação, com pedido incidental de inconstitucionalidade do citado art. 12 da Lei de Improbidade por suposta violação de normas constantes da Convenção Americana de Direitos Humanos. Ao recurso, distribuído à 2ª Turma Cível do TJDFT, contudo, negou-se provimento. Quanto ao incidente de inconstitucionalidade assentou-se o seu não cabimento.

RCL 18183 MC / DF

É contra essa decisão que se insurge a reclamante.

Alega, em suma, que a decisão reclamada, tomada por Órgão fracionário do Tribunal, ao rejeitar a instauração do incidente de inconstitucionalidade, terminou por afastar a aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos, internalizada pelo ordenamento brasileiro pelo Decreto 678/1992.

Afirma, então, que a decisão ora reclamada afronta o enunciado da Súmula Vinculante 10, segundo a qual *“viola a cláusula de reserva de plenário (cf, artigo 97) a decisão de órgão fracionário de tribunal que, embora não declare expressamente a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do poder público, afasta sua incidência, no todo ou em parte”*.

Requer, ao final, a suspensão do acórdão impugnado. No mérito, pugna pela procedência do feito a fim de cassar o ato reclamado para que outro seja proferido com observância da Súmula Vinculante 10.

É o breve relatório.

Decido o pleito liminar.

Não obstante os argumentos expendidos na inicial, entendo que o caso é de indeferimento do pleito liminar.

Com efeito, a reclamante apresentou incidente de inconstitucionalidade do art. 12 da Lei 8.429/1992 sob o argumento de que o estabelecimento da sanção de suspensão dos direitos políticos, por uma ação de natureza cível, não seria possível após a incorporação no ordenamento jurídico brasileiro da Convenção Americana de Direitos Humanos.

RCL 18183 MC / DF

O Órgão fracionário do TJDF, no entanto, rejeitou a instauração de tal incidente de inconstitucionalidade sob os seguintes fundamentos:

“O primeiro tema a ser examinado gravita em torno da arguição de inconstitucionalidade dos incisos I, II e III do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, materializada na petição de fls. 2954/2979.

Ao analisar a questão sob uma ótica meramente formal, poder-se-ia questionar a viabilidade deste incidente ser julgado pelo e. colegiado neste momento processual, incidente este cuja apresentação se deu meses após a interposição do recurso de apelação pela parte que o argui. Contudo, a discussão sobre a possibilidade de preclusão do tema perde sentido após uma ponderação entre a instrumentalidade das formas no processo civil pátrio, o meio adequado para a arguição, e a relevância do controle de constitucionalidade difuso. Se, neste caso, cabe ao próprio julgador analisar a questão constitucional ex officio, despidendo discutir a eventual eficácia preclusiva da omissão do apelante no tocante aos temas deduzidos em sede de apelação.

Na peça apresentada por Jaqueline Roriz, questiona-se a possibilidade da Lei de Improbidade Administrativa estabelecer como sanção a suspensão dos direitos políticos daqueles agentes públicos que restarem condenados com base nas disposições da Lei nº 8429/1992.

A tese deduzida pela recorrente aponta, em resumo, que a pacificação do entendimento sobre a natureza civil da ação de improbidade administrativa obsta que a penalidade relativa a suspensão dos direitos políticos encontre guarida nas disposições da Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de San Jose da Costa Rica).

(...)

Nesta esteira, a parte alega no referido incidente que a previsão contida nos incisos do art. 12 da LIA viola as disposições da Convenção de Direitos Humanos adotada no ordenamento jurídico brasileiro, na medida em que estabelece como sanção, em caso de procedência do pedido, a suspensão de direitos políticos, no bojo de ação de natureza civil.

A solução proposta pela recorrente passa necessariamente pelo

RCL 18183 MC / DF

que a doutrina convencionou denominar controle de convencionalidade, ao admitir que a posição ocupada pelos tratados internacionais sobre direitos humanos, na hierarquia das normas no ordenamento jurídico pátrio, tem como consequência, em determinadas hipóteses, a possibilidade que seja utilizado como parâmetro de comparação da compatibilidade material do teor da norma com as disposições constitucionais.

Ao realizar a análise da tese deparamo-nos com a impossibilidade desse controle difuso de constitucionalidade alcançar normas advindas do Poder Constituinte Originário, a exemplo do art. 37, §4º, da CF/88, segundo a qual “§ 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.”

Com efeito, pretende a recorrente, por uma via transversa, declarar a inconstitucionalidade de norma advinda do poder constituinte originário, o que não é admitido pela jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal.

(...)

A parametrização da norma da Lei de Improbidade Administrativa com o Pacto de San Jose da Costa Rica, pretendida pela recorrente, teria como consequência a perda da eficácia do art. 37, §4º da Constituição, norma inserida no ordenamento pelo poder constituinte originário, o que é inadmissível do ponto de vista do controle de constitucionalidade difuso.

Conclui-se, sem maiores indagações, que o incidente de arguição de inconstitucionalidade apresentado por Jaqueline Roriz às fls. 2954/2979, a meu sentir, não merece ser instaurado”.

Entendo, nessa análise perfunória dos autos, própria da medida em espécie, que a decisão reclamada não merece reparo, pois não vislumbro, à princípio, ofensa ao enunciado da Súmula Vinculante 10.

Isso porque a Constituição Federal no art. 37, § 4º, dispõe que:

RCL 18183 MC / DF

“§ 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”.

Como se nota o Constituinte originário dispôs expressamente quais seriam as sanções para os agentes que sejam condenados por atos de improbidade administrativa: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário. O art. 12 da Lei 8.429/1992, portanto, apenas dá cumprimento comando do legislador originário.

Não se mostra possível, em tese, a instauração de incidente de inconstitucionalidade contra esse dispositivo, sob pena de buscar-se a declaração de inconstitucionalidade do próprio art. 37, § 4º, da Constituição, o que é rechaçado pela jurisprudência desta Corte, conforme se observa, por exemplo, do julgamento da ADI 4.097-AgR/DF, de relatoria do Ministro Cezar Peluso, cujo acórdão foi assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ADI. Inadmissibilidade. Art. 14, § 4º, da CF. Norma constitucional originária. Objeto nomológico insuscetível de controle de constitucionalidade. Princípio da unidade hierárquico-normativa e caráter rígido da Constituição brasileira. Doutrina. Precedentes. Carência da ação. Inépcia reconhecida. Indeferimento da petição inicial. Agravo improvido. Não se admite controle concentrado ou difuso de constitucionalidade de normas produzidas pelo poder constituinte originário”.

Diante de tal quadro, e sem prejuízo de uma apreciação mais aprofundada pelo Relator sorteado, **indeferiu a medida liminar.**

Requisitem-se informações.

Após, ouça-se a Procuradoria-Geral da República.

RCL 18183 MC / DF

Publique-se.

Brasília, 25 de julho de 2014.

Ministro RICARDO LEWANDOWSKI
Presidente em exercício