

Lei 8.429/92.

Dos crimes de corrupção e suas conseqüências

Francisco de Assis Betti

Juiz Federal da 9ª Vara da Seção Judiciária de Minas Gerais

Sumário: Introdução. 1 – A corrupção: conceito. 2 – A Administração Pública como objeto da tutela penal no Brasil. 2.1- Conceito de Administração Pública. Conceito de delito contra a Administração Pública. 3 – Dogmática do art. 333 do Código Penal. 4 – Dogmática do art. 317 do Código Penal. 5 – A corrupção como fonte da obrigação de indenizar. 6 – A Lei 8.429, de 02 de junho de 1992. 6.1 – Objetividade jurídica. 6.2 – Conceito de agente público para fins da Lei 8.429/92. 7 – Os crimes de corrupção ativa e passiva em face da Lei 8.429/92. 8 – Conclusão.

INTRODUÇÃO

Flávia Schilling¹, na sua tese de doutorado no Departamento de Sociologia da FFLCH da USP, salienta que a corrupção é tão antiga quanto a espécie humana. E que, todavia, no Brasil, a partir do final da década de 70, vem marcando presença no cenário político dos anos 80 e 90, com um intenso movimento, continuando até hoje com grande fôlego.

Trata-se de uma prática generalizada e disseminada por toda a Administração Pública e, quando denunciada, serve amplamente como arma eficaz na disputa política, como bandeira para campanhas eleitorais, inclusive como justificativa para regimes antidemocráticos, para medidas de exceção e ditaduras, quais são as características do prolongado movimento denunciatório que vivemos no País desde o final do regime militar.

A Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício da função pública, é desse período, sancionada pelo mesmo Presidente da República afastado do cargo, acusado de corrupção.

Apesar dessa lei e do exemplo do *impeachment* de 92, essa criminalidade vem se expandindo assustadoramente, com graves conseqüências para a ordem econômico-social, principalmente pela impunidade freqüente dos seus autores.

A indústria das secas, a indústria das enchentes, as fraudes nas licitações públicas e no sistema financeiro têm contribuído para o enriquecimento de inúmeros políticos e de altos escalões do governo, como tem propalado a imprensa de todo o País, principalmente com respeito aos "anões do orçamento", ao Proer, ao vazamento de informações privilegiadas do Bacen, e ao favorecimento de empresas nas licitações do patrimônio público. Todos fatos recentes.

A solução desses delitos vem sendo abafada por autoridades coniventes, e à medida que o tempo passa, percebe-se que o crime ainda é monopólio do pobre, permanecendo impune a cifra negra da criminalidade.

1 – A CORRUPÇÃO: CONCEITO

Leciona Edmundo Oliveira² que a palavra corrupção tem no Direito brasileiro dois significados: perversão e suborno. No primeiro sentido, é induzir à libertinagem, como acontece no

crime de corrupção de menores (art. 218 do Código Penal). No outro, a acepção é de suborno, pagar ou prometer algo não devido para conseguir a realização de ato de ofício. Ser corrompido

é aceitar essa vantagem. As hipóteses são de corrupção ativa e de corrupção passiva, previstas nos arts. 333 e 317 do Código Penal, respectivamente. Cita esse autor que no idioma alemão a palavra se diz *verderbnis*, no primeiro sentido. No segundo, *bertechnug*. E que o castelhano fala em *corrupción de menores* e *cohecho de funcionario*³.

Para Flávia Schilling: "corrupção é um conjunto variável de práticas que implica trocas entre quem detém poder decisório na política e na administração e quem detém poder econômico, visando a obtenção de vantagens – ilícitas, ile-

gais ou ilegítimas – para os indivíduos ou grupos escolhidos"⁴.

A corrupção, portanto, gera um enriquecimento ilícito e, ao mesmo tempo, produz um dano. Os espanhóis atribuem-lhe um sentido que denominam *tortícero*. Significa "aquello que resulta de um tuerto ou entuerto, precisamente, el hecho antijurídico causante de um daño que se deve indemnizar"⁵.

Trata-se, assim, de crime contra a Administração Pública.

2 - A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA COMO OBJETO DA TUTELA PENAL NO BRASIL.

2.1- CONCEITO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. CONCEITO DE DELITO CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

Por Administração Pública compreende-se toda atividade do Estado e das outras entidades públicas. O termo abrange não só o seu sentido estrito, técnico, mas ainda seus vários aspectos, como as atividades legislativa e judiciária.

Dentro dessa noção, pode-se afirmar que são delitos contra a Administração Pública todos os que atingem a atividade funcional do Estado, não se enquadrando nessa categoria os que atentam contra a vida do Estado na sua noção unitária, e que a legislação pátria cuida como crimes contra a segurança nacional (Lei 7.170, de 14/12/83). Deles somente resulta ou pode resultar uma perturbação à normal atividade administrativa do Estado, sem que fique ameaçada, ainda que remotamente, a segurança deste.

A objetividade jurídica desses fatos penais é o interesse na normalidade funcional, probidade, prestígio, incolumidade e decoro da Administração Pública. Como observa Hungria, "em sentido lato (que é o jurídico-penal), Administração Pública é a atividade do Estado, de par com a de outras entidades de direito público, na consecução

de seus fins, quer no setor do Poder Executivo (Administração Pública no sentido estrito), quer no do Legislativo ou do Judiciário". E que "onde quer que haja o desempenho de um cargo oficial ou o exercício de uma função pública, aí poderá ser cometido o específico ilícito penal de *quo agitu*, seja por aberrante conduta das próprias pessoas integradas na órbita administrativa, isto é, os funcionários públicos, agentes do poder público, empregados públicos, *intranei*, seja pela ação perturbadora de particulares *extranei*"⁶.

Assim, temos no Código Penal o Título XI – Dos crimes contra a Administração Pública – dividido em três capítulos. No capítulo I – Dos crimes praticados por funcionário público contra a Administração em geral – estão abrangidos os artigos 312 a 327. No capítulo II – Dos crimes praticados por particular contra a Administração em geral – estão compreendidos os artigos 328 a 337. Finalmente, no capítulo III – Dos crimes contra a Administração da Justiça – os artigos 338 a 359.

Abordaremos neste trabalho apenas os delitos de corrupção ativa (art. 333 do Código Penal) e de corrupção passiva (art. 317 do Código Penal), analisados em face da Lei 8.429/92.

3 - DOGMÁTICA DO ARTIGO 333 DO CÓDIGO PENAL

A figura típica contida no artigo 333 do Código Penal Brasileiro, denominada corrupção ativa, está redigida da seguinte maneira:

Art. 333. Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de um a oito anos, e multa.

Parágrafo único. A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional.

Sujeito ativo do crime é o corruptor. Qualquer pessoa que oferece ou promete vantagem indevida. Conforme observa Damásio Evangelista de Jesus, “procura-se proteger o prestígio e a normalidade do funcionamento da Administração Pública. A atividade governamental tem sentido dirigido ao bem coletivo, pelo que a regularidade administrativa é uma de suas missões. Daí a punição a quem corrompe ou procura corromper o funcionário público”. Acresce o eminente publicista que o caso é de exceção pluralista ao princípio unitário que norteia o concurso de agentes. “Poderia haver um só delito para corruptor e corrupto. O legislador brasileiro, entretanto, para que uma infração não fique na dependência da outra, podendo punir separadamente dois sujeitos, ou um só, descreveu dois delitos de corrupção: passiva (do funcionário, art. 317 do Código Penal) e ativa (do terceiro; art. 333 do Código Penal)”. E que, “ao contrário do que se afirma, há concurso de agentes entre corruptor e corrupto. Só que o legislador, ao invés de adotar o princípio unitário, resolveu aplicar o pluralista: um delito para cada autor”⁷.

Para Magalhães Noronha, “não há co-autoria entre corrupto e corruptor, pois cada um responde por um título de crime, porém, se o ato vendido pelo primeiro e comprado pelo segundo é um delito, há co-autoria: um é autor intelectual

e outro material. Haverá, nesta hipótese, concurso de delitos”⁸.

Preferimos adotar o posicionamento de Damásio, no sentido de existir o concurso de agentes, no caso, e que a técnica adotada pelo legislador pátrio constitui exceção pluralista ao princípio que norteia o concurso de agentes. A questão, entretanto, tem relevo apenas doutrinário.

Sujeito passivo é o Estado, titular do bem jurídico protegido, atuando de modo a resguardar a moralidade da Administração Pública.

A materialidade do fato consiste em oferecer (exibir ou propor para que seja aceita) ou prometer (obrigar-se a dar) vantagem indevida a funcionário público, para levá-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício⁹.

Os meios de execução do delito podem ser palavras, gestos, escritos...

O crime ocorre mesmo que o funcionário repila ou não aceite a proposta. Haverá corrupção ativa sem a passiva.

Esclarece Damásio que não existe delito no caso de faltar a oferta ou promessa de vantagem. Assim, “não há corrupção ativa no caso de o sujeito, sem oferecer ou prometer qualquer vantagem ao funcionário, pede-lhe que ‘dê um jeitinho’ em sua situação perante a Administração Pública”¹⁰.

Também, para que se realize o crime é necessário o propósito do corruptor de oferecer ou prometer a vantagem indevida, ainda que de forma indireta ou através de terceiro.

O objeto material é a vantagem indevida.

Elemento subjetivo do tipo é o dolo, exigindo-se um especial fim de agir que se extrai da expressão “para determiná-lo a praticar, omitir

ou retardar ato de ofício". Se não existir qualquer dos dois elementos o fato é atípico.

A corrupção ativa é delito de simples atividade ou mera conduta, consumando-se no instante em que o funcionário público toma conhecimento da oferta ou da promessa, ainda que a recuse. É o tipo de delito que se contenta com a possibilidade de dano real ao bem tutelado¹¹. Assim, "atos que, segundo a regra geral, não passariam de atos de tentativa, já constituem, na espécie *summatum opus*"¹².

Se a corrupção é de testemunha, ou perito, tradutor ou intérprete não oficiais, o delito é do art. 343 do Código Penal.

Haverá corrupção qualificada se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou não pratica ato de ofício ou o pratica violando dever funcional. No caso, a pena é aumentada de um terço (parágrafo único do art. 333 do Código Penal).

4 - DOGMÁTICA DO ARTIGO 317 DO CÓDIGO PENAL

A figura típica do crime de corrupção passiva é a seguinte:

Art. 317. Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem:

Pena – reclusão, de um a oito anos, e multa.

§ 1º. A pena é aumentada de um terço se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º. Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem:

Pena – detenção, de três meses a um ano, ou multa.

A modalidade delituosa consiste no tráfico da função pública pelo funcionário, com o fim de auferir proveitos. É crime próprio. Só o funcionário público pode praticá-lo, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela. Sujeito passivo é o Estado, pois ele é o titular do bem jurídico ou do interesse tutelado: a Administração Pública, especialmente a sua moralidade.

O objeto material é a vantagem indevida. A ação delituosa consiste em solicitar (pedir), receber (aceitar, entrar na posse) ou aceitar promessa (anuir, concordar com a proposta). A corrupção passiva exige para a sua configuração a prática de atos de ofício, dando ensejo ao recebimento da vantagem

indevida. E por ato de ofício, consoante uniforme jurisprudência, se entende somente aquele pertinente à função específica do funcionário¹³. É crime de mera atividade ou simples conduta, exaurindo-se, portanto com o simples fato de o agente solicitar, receber ou aceitar vantagem, independente da co-participação do *extraneus*, prestando-se ao desejo do agente¹⁴.

Para Noronha, o dolo é genérico, "consistente na vontade livre e consciente de praticar o fato, tendo ciência da antijuridicidade que, no caso, se firma no conhecimento que o funcionário tem de seu ato – legal ou ilegal, devido ou indevido, justo ou injusto – não comporta retribuição. E que há também dolo específico"¹⁵.

A tentativa é inadmissível.

A figura qualificada é prevista no § 1º: "A pena é aumentada de um terço se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional". Trata-se do exaurimento do crime.

No §2º, temos a figura privilegiada: "Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem". A razão do abrandamento da pena, justifica-se, como diz Noronha, porque: "o funcionário não é impelido pelo interesse próprio de alcançar uma

vantagem, mas bajulador, tímido ou frouxo, procura agradar ou cede a pedido feito”⁶. É a defe-

rência do funcionário para com outrem que gera o delito.

5 - A CORRUPÇÃO COMO FONTE DA OBRIGAÇÃO DE INDENIZAR

Essa conduta criminosa gera uma vantagem para os seus autores, ao mesmo tempo que um dano para a Administração Pública, que pode ser material ou moral ou ambos ao mesmo tempo. E assim, a relação jurídica que se estabelece entre os sujeitos ativo do delito e o Estado transcende a esfera do Direito Penal, repercutindo na órbita do Direito Civil, com a obrigação de indenizar, tanto o dano material quanto o dano moral. A obrigação de reparar o dano nasce do

ato ilícito. Leciona Silvio Rodrigues que: “O delito é fonte de obrigação porque a pessoa que intencionalmente causa dano a outra, fica obrigada a repará-lo”⁷.

A obrigação por atos ilícitos na legislação pátria tem fundamento no art. 1.518 do Código Civil, abrangendo o dano material e o dano moral, conforme preceituado no art. 5º, inciso X, da Constituição Federal.

6 - A LEI 8429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

6.1 - OBJETIVIDADE JURÍDICA

O objetivo dessa lei é punir os atos de improbidade praticados por agente público, servidor ou não, contra a Administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e 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 50% (cinquenta por cento) do patrimônio ou da receita anual (art. 1º).

Compreende, ainda, 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 50% (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 (art. 1º, parágrafo único)

Sustenta Edmundo Oliveira⁸ que, ao se referir a atos de improbidade, o texto alargou o âmbito de proteção do patrimônio público (a imagem da Administração Pública acha-se aí incluída), tutelando-o contra qualquer ato lesivo, ainda que não definido na norma penal.

A Lei 8.429/92 definiu os atos de improbidade, classificando-os em três espécies: atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito (art. 9º, I a XII), atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário (art. 10, I a XIII) e atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11, I a VII).

Pode o ato de improbidade causar uma efetiva lesão ou um perigo de lesão à Administração Pública, constituindo-se numa figura típica penal. E também acontecer da conduta não tocar a esfera penal, remanescendo no ilícito administrativo, sujeitando-se o agente a sanções civis (reparação do dano) e administrativas (multa civil, proibição de contratar com os órgãos públicos, proibição de receber incentivos fiscais ou creditícios).

6.2 – CONCEITO DE AGENTE PÚBLICO PARA FINS DA LEI 8.429/92

Conforme o art. 2º da Lei 8.429/92, considera-se agente público 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 instituições mencionadas no art. 1º.

O art. 3º diz que as disposições da 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”

Leciona Edmundo de Oliveira ²¹ que esse dispositivo tem o mesmo alcance do art. 29 do Código Penal, sendo que a redação deste é mais feliz, “pois deixa explícita a importância do grau de culpabilidade de cada partícipe”.

Tratando-se de crimes contra a Administração Pública, o objeto da proteção da norma é o regular funcionamento de seus serviços, o prestígio, a imagem dos entes públicos, prevalentemente, como sustenta Francesco Antolisei *“l' interesse statale alla probità, alla riservatezza, all' imparzialità, alla fedeltà, alla disciplina, ecc. delle persone Che esplicano attribuzioni di interesse pubblico; l' interesse Administração Pública um svolgimento ordinato, decoroso ed efficace dell' attività funzionale delle persone anzidette”*²²

De forma que a prática de atos dessa natureza atentam contra os princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência, consagrados, além dos da impessoalidade e da publicidade, pela Constituição Federal (art.37). São do tipo que causam dano, ensejando a obrigação de indenizar (art. 1.518 do Código Civil e art. 5º, X, da Constituição Federal).

Nesses casos, o Código Penal prevê os efeitos da condenação (art.91): tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime (inciso I); a perda em favor da União, res-

salvado o direito do lesado ou terceiro de boa-fé, dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito, e do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso (inciso II, alíneas *a* e *b*).

A perda em favor da União dos instrumentos e produtos do crime, constitui medida de política criminal para impedir que instrumentos idôneos para delinquir caiam em mão de certos sujeitos e que o produto do crime enriqueça o patrimônio do delinqüente ²³.

Os efeitos do art. 91 do Código Penal são automáticos.

A perda do cargo, função pública ou mandato eletivo (art.92, inciso I, alínea *a* do Código Penal) são para os crimes funcionais típicos, delitos próprios, cometidos com abuso de poder ou com violação de dever funcional. O efeito somente acontece quando a pena privativa de liberdade imposta é por tempo igual ou superior a um ano. Todavia, o efeito não é automático, devendo ser declarado motivadamente na sentença.

São também efeitos da condenação (art.92): I – a perda do cargo, função pública ou mandato eletivo: a) quando aplicada pena privativa de liberdade por tempo igual ou superior a um ano, nos crimes praticados com abuso de poder ou violação de dever para com a Administração Pública.

O parágrafo único do art.92 dispõe: “os efeitos de que trata este artigo não são automáticos, devendo ser motivadamente declarados na sentença”

Transitada em julgada a condenação criminal, faz ela também coisa julgada no cível, para fins de reparação do dano (art.63 do Código de Processo Penal e art.1525 do Código Civil).

7 - OS CRIMES DE CORRUPÇÃO ATIVA E PASSIVA EM FACE DA LEI 8.429/92

Os tipos em análise envolvem conceitos de atos de improbidade administrativa dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, importando enriquecimento ilícito para agentes e lesão ao erário público e aos princípios da Administração Pública de legalidade, moralidade e eficiência.

Na hipótese de corrupção passiva (art. 317 do Código Penal), o crime é próprio. Se a pena privativa de liberdade for igual ou superior a um ano, a perda do cargo deverá ser declarada motivadamente na sentença condenatória (art. 92, I, *a* do Código Penal). Trata-se de efeito condicionado da sentença penal condenatória. Significa que a perda da função pública não pode ser decretada numa ação de improbidade, de natureza cível. A matéria é típica de Direito Penal, sujeitando-se os fatos em apuração às regras processuais penais. Evidente que o ato de demissão ou de destituição do cargo comissionado pode ser declarado em processo administrativo regular, como forma de penalidade disciplinar (arts. 132, 135 e 136 da Lei 8.112/90). No caso de magistrados, a perda do cargo em processo administrativo pode ser por deliberação do tribunal a que estiver vinculado (art. 95 da Constituição Federal). Os membros do Ministério Público só perdem o cargo por sentença judicial transitada em julgado (art. 128, I, *a*, da Constituição Federal). Os deputados ou senadores podem perder o mandato nas hipóteses do art. 55 da Constituição Federal. A responsabilidade do Presidente da República é objeto dos arts. 85 e 86 da Constituição Federal.

Resulta desses aspectos que o juízo cível somente pode conhecer de atos de improbidade que se situem como ilícitos civis ou administrativos, vedada a sua apreciação quanto a matéria penal. Não poderá, portanto, julgar a perda de produto de crime ou de seus instrumentos em favor da União, a perda de cargo, função ou

mandato, a suspensão de direitos políticos. São temas para a administração, no que couber, ou para a Justiça penal.

A jurisprudência é uníssona neste sentido:

Administrativo. Ato de improbidade. Membro do Tribunal de Contas da União. Perda do cargo. Lei n. 8.429/92. Competência.

I – Os membros do Poder Judiciário, após a vitaliciedade, podem perder o cargo em duas hipóteses: por sentença judicial transitada em julgado, quando de crime se tratar, e por decisão do seu próprio tribunal (art. 95, I, da CF e art. 27 – Loman).

II – Os integrantes do Tribunal de Contas, por atos de improbidade, por importarem em sanção administrativa que chega à perda do cargo, devem ser julgados pelo próprio Tribunal, de acordo com o disposto na LC n. 35/79.

III – Improvimento do apelo do Ministério Público Federal e, de ofício, reconhecida a incompetência da Justiça Federal²².

Administrativo e Processual Civil. Ação ordinária por ato de improbidade. Membro do Tribunal de Contas da União. Competência. Embargos infringentes, prevalência parcial da divergência.

I – A divergência que constitui objeto dos embargos infringentes pode ser acolhida totalmente, com a prevalência do voto-vencido, ou parcialmente, quando o recorrente pede menos do que poderia fazê-lo, ou mesmo quando, assim não procedente, recebe menos do que fora deferido naquele voto.

II – Ação indenizatória por ato de improbidade, nos termos da Lei n. 8.429/92, envolvendo alegados danos ao patrimônio da União (litisconsorte necessária), deve ser processada e julgada na Justiça Federal, ainda que no pólo passivo figure membro do Tribunal de Contas da União.

III – Embora o membro daquela Corte tenha as prerrogativas dos Ministros do Superior Tribunal de Justiça (art. 73, §3º, CF), e foro criminal privativo perante o Supremo Tribunal Federal (art. 102, I, *c*, *Idem*), isso não impede que o respondam a ações cíveis em primeira instância.

IV – Contendo a inicial, entre os seus pedidos, alguns que não se insiram na competência do Juiz Federal (perda do cargo e suspensão de direitos políticos de membro do TCU), pode o magistrado deles não conhecer e processar os demais, desde que autônomos, levando o pro-

Revista do TRF - 1ª Região - novembro/2000 - 155

cesso ao seu termo natural, pois a sentença pode, ao acolher o pedido, dar menos do que almejava a parte.

V – Conhecimento de parte do voto. Fixação da competência da Justiça Federal²³

Quanto ao crime do art. 333 do Código Penal (corrupção ativa), delito comum, se o autor for agente público, note-se que essa qualidade não integra o tipo, estará sujeito à perda da função pública quanto a pena privativa de liberdade aplicada for superior a quatro anos (art. 92, I, *a*, do Código Penal). O efeito deve ser motivadamente declarado na sentença (art. 92, parágrafo único, do Código Penal). Sendo o agente pessoa comum, o que a administração pode fazer, com atos de império, é proibir que ele contrate com órgãos públicos e receba incentivos fiscais, e aplicar-lhe multa civil, após processo administrativo regular. No mais, a questão é para o juízo criminal.

Mesmo o seqüestro de bens produto de crime é matéria desse juízo (art. 125 e seguintes

do Código de Processo Penal). A ressalva é para o seqüestro de bens suficientes para cobrir a reparação do dano (art. 16, §1º, da Lei 8.429/92).

A jurisprudência é nesse sentido. Vejamos:

A Lei 8.429 de 1992, estabeleceu que, enquanto não for apreciada e decidida a ação relativa à prática dos atos de improbidade, fiquem os bens do agente público indisponíveis”, sendo que “a indisponibilidade dos bens far-se-á mediante seqüestro, medida esta que, na verdade, em essência, constitui arresto, em razão de incidir sobre tantos bens do devedor quantos bastem para assegurar a execução da sentença que vier a ser proferida na ação principal, se reconhecido o direito do credor²⁴

A extinção da punibilidade pela prescrição, nos atos delituosos contra a Administração Pública, obedece as regras dos arts. 109 e 110 do Código Penal, não se lhes aplicando as do art. 23, I e II, da Lei 8.429/92.

8 – CONCLUSÃO

A obrigação de indenizar nos atos de improbidade administrativa que causam danos à Administração Pública – danos materiais e danos morais – tem suporte no art. 1.518 do Código Civil, e no art. 5º, X, da Constituição Federal. Outras faltas disciplinares são objeto de punição administrativa, na forma da legislação específica, dependendo da qualidade do agente (funcionário público, magistrado, parlamentar, chefe de Estado, ministro de Estado).

As medidas cautelares para garantir a reparação do dano são regidas pelo Código de Processo Civil (art. 796 e seguintes). As medidas cautelares penais obedecem às disposições do art. 125 e seguintes do Código de Processo Penal.

A ação ordinária de improbidade – ou ação ordinária de reparação de danos – não pode ter por objeto matéria da natureza penal. Assim, a re-

paração de danos, quando decorrente de prática criminosa contra a Administração Pública, é decorrente da sentença condenatória transitada em julgado, que é título próprio para a execução civil.

É incabível a ação ordinária de improbidade para decretar perda de instrumentos e do produto do crime, inclusive, a suspensão de direitos políticos ou perda do cargo público. São temas de Direito Penal, de competência do juízo criminal, ressalvadas as hipóteses de penalidades administrativas já explicadas no item VIII supra.

A Lei 8.429/92 apresenta-se como da espécie de lei de fachada, apenas como bandeira política, para dar a impressão de que se trata de medida rígida do Governo para “acabar” com a corrupção. É uma lei que, por si só, não tem qualquer aplicabilidade.

9 - BIBLIOGRAFIA

Constituição da República Federativa do Brasil. Organizada por Pedro Milanélio Provezane, coordenadora Dulce Eugênia de Oliveira. 4ª ed. São Paulo: Rideel, 1999, 318p.

- Código de Processo Civil*. Organizado por Juarez de Oliveira *et al.* 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 1997, 1.016 p.
- Código de Processo Penal*. São Paulo: Sugestões Literárias S/A. 1979, 313 p.
- ANTOLISEI, Francesco. *Manuale di diritto penale – parte speciale II. Sesta edizione aggiornata a cura di Luigi Conti*. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore, 1972.
- CAMARA, Manoel de la, DIEZ, Luis – Picazo. *Dos estudios sobre el enriquecimiento sin causa*. Madri: Editorial Civitas S/A, 1991, 208 p.
- DELMANTO, Celso *et al.* *Código de Processo Penal anotado*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 1981
- FRAGOSO, Heleno Cláudio. *Lições de Direito Penal*. São Paulo: Bushatsky, v. 4.
- FRANCO, Alberto Silva *et al.* *Código Penal e sua interpretação jurisprudencial, parte especial*. 6ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, v. I, tomo II.
- HUNGRIA, Nélon. *Comentários ao Código Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 1958, v. IX.
- JESUS, Damásio Evangelista de. *Direito Penal*. Parte especial. 3ª ed. atualizada, São Paulo: Saraiva, 1992, v 4.
- NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 1979, v. 4, 464 p.
- OLIVEIRA, Edmundo. *Crimes de corrupção*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994, 237 p.
- PAGLIARO, Antônio. *Principi di Diritto Penale – parte speciale, Diritto contro la Pubblica Amministrazione*, 8ª ed. Milano: Giuffrè Editore, 1998, 482 p.
- SALLES JR., Romeu de Almeida. *Código Penal interpretado*. São Paulo: Saraiva, 1996, 1.028 p.
- SCHILLING, Flávia. *Corrupção. ilegalidade intolerável: comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980 – 1992)*. São Paulo: IBCCrim, 1999, 351 p.

NOTAS

¹ SCHILLING, Flávia. *Corrupção: ilegalidade intolerável: comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980/1992)*. São Paulo: IBCCrim, 1999, pp 15/17

² OLIVEIRA, Edmundo. *Crimes de corrupção*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994, p.38.

³ OLIVEIRA, Edmundo. *Crimes de corrupção*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994, p.38.

⁴ SCHILLING, Flávia. *Corrupção: ilegalidade intolerável: comissões parlamentares de inquérito e a luta contra a corrupção no Brasil (1980/1992)*. São Paulo: IBCCrim, 1999, p.15.

⁵ CAMARA, Manoel de la, DIEZ, Luis-Picazo. *Dos estudios sobre el enriquecimiento sin causa*. Madri: Editorial Civitas S/A, 1991, p. 19.

⁶ HUNGRIA, Nélon. *Comentários ao Código Penal*. Rio de Janeiro: Forense, 1958, v. IX.

⁷ JESUS, Damásio Evangelista de. *Direito Penal*. Parte especial. 3ª ed. Atualizada, São Paulo: Saraiva, 1992, v 4. . p. 199.

⁸ NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal* 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 1979, v. 4, pp 332/333.

⁹ FRAGOSO, Heleno Cláudio, *Lições de Direito Penal*. São Paulo: Bushatsky, v. 4, p. 974.

¹⁰ JESUS, Damásio Evangelista de. *Direito Penal*. Parte especial. 3ª ed. Atualizada, São Paulo: Saraiva, 1992, 4 v. , p. 200.

-
- ¹¹ NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 1979, v. 4, p. 334.
- ¹² Tribunal de Justiça de São Paulo – E.I. rel. Cavalcanti Silva, RT 395/56, *apud* FRANCO, Alberto Silva *et al. Código Penal e sua interpretação jurisprudencial, parte especial*. 6ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, v. I, tom o II – art. 333, tentativa.
- ¹³ Tribunal de Justiça de São Paulo – A.C. rel. Cantidiano de Almeida, RT 390/100, *apud* FRANCO, Alberto Silva *et al. Código Penal e sua interpretação jurisprudencial, parte especial*. 6ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 1997, v. I, tom o II – art. 317.
- ¹⁴ Tribunal da Justiça de São Paulo – Recurso de *Habeas corpus* – rel. Hoepfner Dutra, RT 452/329, *apud* FRANCO, Alberto Silva *et al. Código Penal e sua interpretação jurisprudencial, parte especial*. 6ª ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1997, v.I, tom o II – art.317.
- ¹⁵ NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 1979, v. 4, p.261.
- ¹⁶ NORONHA, E. Magalhães. *Direito Penal*. 11ª ed. São Paulo: Saraiva, 1979, v. 4, p.263.
- ¹⁷ RODRIGUES, Sílvio. *Direito Civil*. São Paulo: Saraiva, 1978, v.2, p.9.
- ¹⁸ OLIVEIRA, Edmundo. *Crises de corrupção*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1994, p.85.
- ¹⁹ OLIVEIRA, Edmundo. *Crimes de corrupção*. Rio de Janeiro: Forense, 2ª ed., 1994, p.87.
- ²⁰ ANTONISEI, Francesco. *Manuale di Diritto Penale – parte speciale II. Sesta edizione aggiornata a cura di Luigi Conti*. Milano: Dott. A. Giuffrè Editore. 1972, pp.668/669.
- ²¹ SALLES JR, Romeu de Almeida. *Código Penal Interpretado*, São Paulo: Saraiva, 1996, pp.200/201.
- ²² Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível 95.01.11616-6/DF, 4ª Turma, Relator Juiz Eustáquio Nunes da Silveira e relatora para o acórdão Juíza Eliana Calmon. pub. *DJ2* de 30/11/95, p. 082941
- ²³ Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Embargos Infringentes na Apelação Cível 95.01.06440-9/DF, Relator Juiz O-lindo Menezes, 2ª Seção, pub. no *DJ2* de 15/12/97 p. 109514.
- ²⁴ Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Mandado de Segurança 0132951-6/DF, 2ª Turma, unânime, Relator Juiz Tourinho Neto, *DJ2* de 10/04/95, p. 020073.

Boletim Informativo de Jurisprudência

***Publicação em constante atualização
com resumos de julgados da semana.***

Consulte no endereço www.trf1.gov.br