

**XXVII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI PORTO ALEGRE – RS**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

GIOVANI DA SILVA CORRALO

JANAÍNA RIGO SANTIN

MATEUS EDUARDO SIQUEIRA NUNES BERTONCINI

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente **Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente **Sudeste** - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente **Nordeste** - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente **Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch UFSM – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho Unifor – Ceará

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta Fumec – Minas Gerais

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro UNOESC – Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UNISINOS

Coordenadores: Giovani da Silva Corralo; Janaína Rigo Santin; Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini. – Florianópolis: CONPEDI, 2018.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-690-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Tecnologia, Comunicação e Inovação no Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVII Encontro Nacional do CONPEDI (27 : 2018 : Porto Alegre, Brasil).

CDU: 34



XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI PORTO ALEGRE – RS

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

A complexidade das relações sociais, políticas, culturais e jurídicas neste limiar do século XXI exige um novo olhar sobre o fenômeno estatal, sobre a gestão pública e, por consequência, sobre o Direito Administrativo. É preciso inaugurar uma ordem regulatória dialética, capaz de articular os elementos que conformam a sociedade política com os elementos da sociedade civil. E para tanto, as novas tecnologias de informação e comunicação podem ser um importante meio de ligação entre governantes e governados, aproximando-se uns aos outros e otimizando a gestão pública.

Nesse sentido, o XXVII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, ocorrido em Porto Alegre, no Rio Grande do Sul, teve como tema: TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INOVAÇÃO NO DIREITO. Realizou-se nos dias 14/11/2018 a 16/11/2018, nas dependências da UNISINOS, congregando pesquisadores de instituições e programas de Mestrado e Doutorado das mais diversas partes do Brasil e do exterior.

Com 24 (vinte e quatro) artigos aprovados e 22 (vinte e dois) efetivamente apresentados no GT, observou-se que os trabalhos produziram empatia entre os participantes, especialmente porque retrataram, de forma fidedigna, as grandes preocupações da sociedade brasileira contemporânea, tendo ocorrido quase que um alinhamento perfeito em torno de dois eixos temáticos: o combate à corrupção na esfera pública e a questão da eficiência administrativa.

O sensível interesse despertado pelos temas, a revelar uma evidente sintonia entre a academia e a sociedade, estimulou a ampla participação do público, por meio de intervenções voltadas ao aprofundamento das análises e a contribuir para o aperfeiçoamento das mais de duas dezenas de pesquisas divulgadas no Grupo de Trabalho 35, do CONPEDI Porto Alegre. Para além disso, os encaminhamentos da coordenação democratizaram as discussões, permitindo que diferenças fossem apresentadas com urbanidade, na senda de valorizar a divergência e a crítica, essenciais ao desenvolvimento e ao aprimoramento da pesquisa científica.

Assim, é com grande satisfação que apresentamos a comunidade jurídica a presente obra. Que todos possam se valer dos valiosos ensinamentos aqui presentes.

Professora Doutora Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo

Professor Doutor Giovani da Silva Corralo – Universidade de Passo Fundo

Professor Doutor Mateus Eduardo Siqueira Nunes Bertoncini – Centro Universitário Curitiba

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento.
Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E O DESVIRTUAMENTO PRINCIPIOLÓGICO: O USO DA PROPINA COMO MEIO DE CORRUPÇÃO E IMPROBIDADE

THE PUBLIC ADMINISTRATION AND THE PRINCIPIOLOGICAL MISREPRESENTATION: THE TIP USE AS A FORM OF CORRUPTION AND IMPROBITY

Karla Vaz Fernandes ¹
Thiago Henrique Costa Silva ²

Resumo

Este trabalho discute a utilização da propina como forma de corrupção e como elemento central de improbidades administrativas. A prática de cobrar por “favores” se tornou corriqueira no Brasil e o desrespeito aos princípios da Administração Pública causam danos ao erário, promovendo enriquecimentos ilícitos e incentivando os mecanismos de corrupção que assolam o país. Por meio do método dedutivo, fundado em pesquisas bibliográficas e documentais, buscou-se analisar a institucionalização do uso de propina, evidenciando a importância de repensar os instrumentos para combater essa prática corruptiva, que distorce o interesse público e promove a insatisfação da população em relação ao Estado.

Palavras-chave: Propina, Improbidade administrativa, Corrupção, Administração pública, Princípios constitucionais

Abstract/Resumen/Résumé

This paper discusses the use of bribes as corruption and central element of administrative misconduct. The practice of charging for "favours" has become commonplace in Brazil and disregard for the principles of public administration causes damage to the treasury, promoting illicit enrichment and encouraging corruption mechanisms that devastate the country. Through the deductive method, based on bibliographical and documentary research, it was sought to analyze the institutionalization of the use of bribes, evidencing the importance of rethinking the instruments to combat this corruptive practice, which distorts the public interest and promotes the population's dissatisfaction with to the State.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Tip, Administrative improbity, Corruption, Public administration, Constitutional principles

¹ Graduada em Direito pela PUC-GO. Especialista em Direito Civil e Processo Civil pela Universidade Cândido Mendes. Advogada. Professora da Uni-Anhanguera e da UNIALFA.

² Doutorando em Agronegócio e Mestre em Direito Agrário pela UFG. Graduado em Direito pela UFG. Perito Criminal da SPTC-GO. Professor I da UNIFAN e UNIALFA.

INTRODUÇÃO

O trabalho visa discutir a ofensa aos princípios norteadores da Administração Pública através do uso de propina, alimentando a corrupção do país, assim como caracterizando ato de improbidade administrativa.

A Constituição Federal de 1988 faz previsão expressa em seu texto de que a Administração Pública, todos os seus agentes e atos deverão obedecer e seguir os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

A improbidade administrativa se resume em uma atuação desonesta, impudica, desleal, onde o sujeito ativo, ora agente público, no exercício de suas funções, afronta aos princípios e leis, causando ao Estado grandes prejuízos promovido pela ausência de moralidade. Tal ilícito está expressamente previsto em normas diversas, inclusive disciplinando as possíveis sanções a serem aplicadas, a depender do caso concreto.

Com advento da Lei 8.429/1992, lei de improbidade administrativa, consolidou-se o conceito, as modalidades de atos ímprobos, os procedimentos a serem observados quando do seu julgamento, assim como as possíveis sanções explícitas no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal.

A utilização de propina não está explicitamente descrita na referida lei, mas vem sendo utilizada em nosso país como um verdadeiro instrumento promotor de atos de improbidade, causando danos ao erário e promovendo enriquecimento ilícitos. Costumeiramente, a prática da propina envolve a incorporação do bem ou dos recursos financeiros públicos ao patrimônio direto ou indireto do agente ímprobo, o que possibilita a sua caracterização como ato de improbidade administrativa, para além de suas consequências jurídicas penais, haja vista que costuma envolver atos de corrupção ativa e passiva, nos termos do código penal.

Em um cenário em que a corrupção é tema recorrente dos noticiários brasileiros e a impunidade é a preocupação que permeia a sociedade, este trabalho pretende delinear o uso da propina como possível ato de improbidade administrativa e instrumento de corrupção, que macula os princípios constitucionais basilares da administração pública, evidenciando a importância da Lei 8.429/1992 como mecanismo de corrupção.

Para tanto será utilizado o método dedutivo, sustentado por pesquisas bibliográficas e documentais, além de discussões jurisprudenciais, com vistas à sustentar a premissa de que oferecer e receber propina é um ato ímprobo, que ofende os princípios da administração pública e alimenta os mecanismos de corrupção no país, possibilitando a identificação de meios eficazes

ao combate do ilícito com intuito de resguardar o patrimônio público e resgatar a moralidade administrativa.

O cenário político brasileiro está eivado de corrupção, sendo necessário maior engajamento na fiscalização da coisa pública, com o fim de evitar o descrédito do poder público e de seus agentes. A primazia dos interesses individuais em detrimento do coletivo não pode ser a premissa a ser seguida pela administração pública, logo os agentes públicos que se enveredam por tal caminho devem ser punidos, tanto administrativamente como penalmente.

Para tratar de vários vieses que envolvem o tema, este trabalho foi dividido em três partes. Durante o primeiro capítulo, busca-se esclarecer o caminho a ser seguido pela administração pública e seus subordinados, sobretudo respeitando os princípios constitucionais, sob pena de incorrer em improbidade administrativa. No segundo capítulo o esforço é para analisar a lei 8.429/1992 como meio de combate ao desvirtuamento principiológico e à corrupção. Por fim, no terceiro capítulo, a propina e o seu uso é o tema central da discussão, que pretende analisar tal prática corruptiva e os meios para combatê-la.

1 OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: UM CAMINHO A SEGUIR

O caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 estabeleceu os princípios norteadores da administração pública direta e indireta, que devem ser respeitados e fielmente obedecidos por qualquer agente público que esteja a serviço do Estado, seja como funcionário, empregado, mandatário ou exercendo cargo público. Em outros termos, todo agente público deve respeitar e obedecer aos princípios constitucionais.

Nesse sentido, “a administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (BRASIL, 1988).

Segundo dispõe Alessandro Dantas Coutinho e Ronald Krüger Rodor (2015), deve-se observar que o agente público pratica atos administrativos no desempenho das suas funções públicas e esses atos exigem certos requisitos: a competência; a forma; o motivo; o objeto; e a finalidade. Logo, se administrar é aplicar a lei, todos os elementos devem estar previstos em lei. Por conseguinte, havendo a falta dos requisitos, o ato se tornará viciado, padecendo de nulidade.

Ressalva-se, entretanto, que o ordenamento jurídico permite a discricionariedade para a prática de certos atos administrativos, desde que fundados no juízo de conveniência e oportunidade, todavia o administrador público deve continuar agindo com extrema obediência

a legalidade, sendo sua liberdade limitada pela lei quando pratica atos administrativos (CARVALHO FILHO, 2013).

Preocupando-se com o respeito ao princípio da publicidade (que autoriza a veiculação de informações referentes a gestão e a administração) que foi criada pelo legislador a lei n. 12.527/2011, “lei de acesso a informação”, tendo como objetivo principal garantir o pleno exercício da cidadania, com efetiva participação popular no controle da administração pública, principalmente no que se refere aos gastos públicos (COUTINHO; RODOR, 2015).

Não necessita de propor *habeas data*, porque tal remédio possibilita a obtenção de informações referentes a pessoa do impetrante, mas basta a utilização da referida lei para requerer informações referentes à administração pública e verificar se o administrador está utilizando os recursos públicos de forma eficiente e adequada (DI PIETRO, 2013). Neste caso o cidadão se torna o verdadeiro fiscal do agente público, exigindo do administrador o fiel cumprimento dos deveres funcionais para a construção de uma boa administração pública.

O princípio da eficiência foi incluído no caput do artigo 37 da Constituição Federal de 1988 por força da Emenda Constitucional n. 19/1998, estabelecendo que o serviço público deve ser prestado com qualidade para os cidadãos. A eficiência é um mandamento no qual determina que o agente público deve utilizar os recursos públicos de forma eficiente.

Dessa forma, por exemplo, no momento de realizar uma contratação de uma empresa para prestação de serviços ou para realização de construção de obra pública, deve o agente público analisar a proposta mais vantajosa no procedimento licitatório, para que não seja violado o princípio da eficiência e para que não venha a causar prejuízos para os cofres públicos, porque a proposta com o menor preço nem sempre é a mais vantajosa (COUTINHO; RODOR, 2015).

O princípio da eficiência de acordo com Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2009, p. 117) deve ser entendida como:

a melhor realização possível da gestão dos interesses públicos, posta em termos de plena satisfação dos administrados com os menores custos para a sociedade, ela se apresenta, simultaneamente, como um atributo técnico da administração, como uma exigência ética a ser entendida, no sentido weberiano de resultados, e, corando a relação, como uma característica jurídica exigível, de boa administração dos interesses públicos.

Por último, mas não menos importante, a moralidade administrativa determina que o administrador deve agir com ética e honestidade no exercício do cargo ou função pública, zelando pelo respeito as instituições democráticas e garantindo a probidade na condução da coisa pública (CARVALHO FILHO, 2013). Em outras palavras, é um direito do cidadão ter

uma administração pública honesta, ética e que conduza o Estado de forma proba e com respeito aos predicativos morais.

Um importante remédio constitucional contra atos imorais, que causam danos ao patrimônio público, é a ação popular, que deve ser proposta para garantir o respeito a moralidade administrativa, remédio previsto no artigo 5º, inciso LXXIII, da Constituição Federal de 1988, cuja legitimidade é de todo cidadão, bastando apenas estar com seus direitos políticos preservados.

Apesar do texto constitucional se referir a probidade administrativa, no caso de definir crime de responsabilidade do presidente da república, sabe-se que quando a Constituição Federal de 1988 fala da ofensa a probidade ela está se referindo à moralidade administrativa, princípio este previsto no caput do artigo 37 da carta magna, devendo a conduta do administrador público ser honesta, íntegra e com respeito aos mandamentos constitucionais (DI PIETRO, 2013).

A preocupação pelo respeito a moralidade administrativa e pela conseqüente probidade da condução da coisa pública, trazida pela Constituição Federal de 1988, foi tamanha que o diploma legal, em seu artigo 37, §4º, culminou a sanção de perda da função pública a suspensão dos direitos políticos, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, podendo até mesmo o sujeito responder criminalmente por seus atos. “O certo é que a *moralidade* do ato administrativo juntamente a sua *legalidade* e *finalidade*, além da sua adequação aos *demais princípios* constituem pressupostos de validade sem os quais toda atividade pública será ilegítima” (MEIRELLES, 2001, p. 84).

2 A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O DESVIRTUAMENTO PRINCÍPIOLÓGICO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A palavra improbidade deriva do latim *improbitis* e significa algo que não possui probidade, sem honestidade imoralidade, comportamento mau, atitude repleta de maldade, perversidade.

Segundo Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2014) probidade significa aquilo que brota do bem, aquilo que é bom, o que tem boa qualidade. A palavra probidade é utilizada para descrever o indivíduo que é íntegro, reto, honesto, honrado, leal, virtuoso e que tem bons costumes.

O dever de probidade previsto no ordenamento jurídico brasileiro estabelece uma

obrigação para o agente público: de prestar um serviço de qualidade a população, respeitando sempre a moralidade administrativa e a legalidade, agindo com a extrema honestidade.

Não deve cometer favorecimento nem nepotismo, cabendo-lhe optar sempre pelo que melhor servir à Administração. O administrador probo há de escolher, por exemplo, o particular que melhores condições oferece para contratação; ou o indivíduo que maior mérito tiver para exercer a função pública. Enfim, deverá ser honesto, conceito extraído do cidadão médio (CARVALHO FILHO, 2013, p. 66).

O diploma legal tipifica os atos de improbidade administrativa em várias categorias: os que causam enriquecimento ilícito; os que ocasionam prejuízos ao erário; aqueles que ferem os princípios da Administração Pública; e os atos decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (CARVALHO FILHO, 2013).

A Lei de Improbidade Administrativa, em seu artigo 11, ainda estabelece que o agente público, no exercício de suas funções, quando age contrariamente aos padrões éticos e morais da sociedade, auferindo vantagens indevidas, causando prejuízos ao erário, mesmo que não consiga atingir o resultado por circunstâncias alheias a sua vontade, responderá por atos de improbidade administrativa.

2.1 Breves comentários acerca da lei de improbidade administrativa

Foi pensando na boa condução da coisa pública e a na boa conduta do agente público que o legislador criou a Lei 8.429/92. O diploma legal tenta proteger a administração pública contra os maus administradores que desejam apenas se enriquecer à custa da administração pública, sem ao menos se preocupar com o bom desempenho de suas funções ou com o interesse público.

O artigo 4º da Lei 8.429/92 estabelece que “os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhes afetos”. Em outros termos, o administrador deve respeitar os princípios constitucionais da Administração Pública e seguir os mandamentos descritos no ordenamento jurídico para que preste um serviço de qualidade para a população.

Já os artigos 9º, 10, 10-A e 11 da Lei n. 8.429/92 descrevem atos de improbidade. Nos termos do artigo 9º é vedado o enriquecimento ilícito, sendo que ações como receber para si ou para outrem vantagem econômicas diretas ou indiretas, e perceber vantagem para facilitar contratações de terceiros ou fraudes em licitação.

Art. 9.º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei, e notadamente:

I – receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1.º por preço superior ao valor de mercado;

III – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV – utilizar, em obra ou serviço particular, veículo, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou a disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei;

VII – adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional a evolução do patrimônio ou a renda do agente público;

VIII – aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX – perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI – incorporar por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei;

XII – usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei.

Por sua vez, o artigo 10 trata das causas que lesam ao erário, permitido, concorrendo ou facilitando ações voltadas à dilapidação do patrimônio público.

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1.º desta Lei, e notadamente:

I – facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei;

II – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens,

rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;

III – doar a pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistenciais, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis a espécie;

IV – permitir ou facilitar a alienação permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1.º desta Lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V – permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI – realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII – conceder benefício administrativo ou fiscal sem observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensa-los indevidamente;

IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X – agir, negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito a conservação do patrimônio público;

XI – liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII – permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII – permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou a disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1.º desta Lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

XIV – celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV – celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e previa dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei;

XVI – facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública e entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;

XVII – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;

XVIII – celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis a espécie;

XIX – frustrar a licitude de processo seletivo para celebração de parcerias da administração pública com entidades privadas ou dispensa-lo indevidamente;

XX – agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

XXI – liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas para a sua aplicação irregular.

Ainda, através da Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016, é acrescido ao diploma legal o art. 10-A, que dispõe sobre os atos que atentam como o sistema tributário nacional, dessa forma “constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao ordenamento

jurídico” (BRASIL, 1982).

Por fim, o artigo 11 descreve a necessidade de se respeitar os princípios da administração pública, sob pena de responsabilização por improbidade.

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade as instituições, e notadamente:

I – praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto na regra de competência;

II – retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

III – revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deve deva permanecer em segredo;

IV – negar publicidade aos atos oficiais;

V – frustrar a licitude de concurso público;

VI – deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;

VII – revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço;

VIII – descumprir as normas relativas a celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;

IX – deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação.

De acordo com entendimento de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2013), apesar das hipóteses previstas descreverem com clareza as ações e omissões dos agentes públicos que são consideradas atos de improbidade, o rol dos dispositivos citados não são taxativos, mas meramente exemplificativos, podendo o agente público, ou um terceiro que não seja agente público, mas que de certa forma seja beneficiado pelo ato do mau administrador, praticar um ato considerado improbo e dentro de uma de suas subespécies.

2.2 O elemento subjetivo dos atos de improbidade administrativa

Apesar de parte dos pesquisadores afirmarem a natureza cível da lei de improbidade (OSÓRIO, 1999), ninguém nega a sua estreita correlação com a ação penal por crimes contra a administração e os seus reflexos na seara criminal. Por isso, há que se falar que a referida lei exige o elemento subjetivo, análise do dolo ou da culpa, no momento de identificar os atos passíveis de repreensão jurídica.

Segundo Damásio de Jesus (2015), o elemento subjetivo pode ser identificado como dolo, que consiste na vontade livre e consciente de praticar a conduta, ou como um dolo eventual, em que o risco de provocar o resultado é assumido, ou ainda como culpa, em que há a presença de negligência, imprudência ou imperícia no ato do agente, podendo ainda ser denominada culpa consciente, quando o agente prevê o resultado, mas espera que ele não

ocorra.

Dessa maneira, considera-se que o agente praticou ato improprio quando quis o resultado, assumiu o risco de produzi-lo, ou poderia evita-lo seguindo os deveres de cuidado e as normas relacionadas. Assim entendeu o Ministro Teori Zavascki, em 2007, em um embargo de divergência em Recurso Especial (STJ, 2008), afirmando a necessidade de se analisar o dolo ou a culpa para a caracterização de atos de improbidade.

Os artigos 9º, 10-A e 11 da Lei n. 8.429/92 são punidos à título de dolo, contudo o caput do artigo 10 prevê a responsabilidade, também, à título de culpa (STJ, 2007). Segundo este dispositivo legal o agente público que causar prejuízo ao erário por ação ou omissão culposa pode vir a ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa, vindo a receber severas sanções. Todavia é importante ressaltar o dever do julgador de lastrear suas decisões em um forte e amplo conjunto probatório, haja vista que, sobretudo nas hipóteses de culpa, o agente público não pode hesitar em cumprir suas funções por receio de punições decorrentes de insegurança jurídica.

3 O USO DE PROPINA NA ESFERA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A etimologia da palavra propina remonta da antiguidade clássica. Na Grécia, *propinein* (*de pro* “antes” e, *pinein*, “beber”) expressava o ato de oferecer uma bebida a alguém que estivesse realizado uma boa prestação de serviço, enquanto em Roma conhecido por *propinare*, remetia a uma pequena gratificação ou gorjeta (MORENO, 2017).

A propina pode ser conceituada como o instrumento ardil que transforma relações impessoais em relações pessoais, por meio da transferência de renda ilegal, distorcendo a ordem social. As obtenções de vantagens indevidas patrimoniais ou não, direta ou indireta, pode ser caracterizada como ato de propina, tipificado como crime de corrupção ativa ou passiva.

Atos de corrupção estão previstos no Código Penal, no título de crimes praticados contra a Administração Pública, artigos 333 e 337. Assim, corrupção ativa é a conduta de particular em oferecer ou prometer vantagem indevida aos agentes públicos, com a finalidade de que o agente faça ou não faça algo que é de seu dever, ou até mesmo para retardar prática de seu ofício, sempre em prol do interesse do corruptor, que ofereceu ou deu o dinheiro. Já a corrupção passiva se manifesta com a conduta do agente (receptor) de solicitar ou receber para si ou outrem, direta ou indiretamente vantagem indevida, em razão de sua função pública.

Por conseguinte, a corrupção poderá surgir de inúmeras formas, a exemplo de

[...] quando o interesse privado se coloca de forma ilícita acima da sociedade e das ideias a seguir, como envolvimento de promessas e ameaças, no interior da Administração Pública ou fora dela, podendo ser de iniciativa de gestores públicos ou particular, sendo que ambas condutas é a exteriorização de violação ao dever de ética e moral administrativa (KLITGAARD, 1994, p. 119).

Logo, pode-se sustentar a premissa de que a propina é ato materializado da corrupção e que a sua prática possibilita obtenções de vantagens patrimoniais ou não patrimoniais, assim como o seu exercício é uma manifestação de ato de improbidade administrativa.

Nos dias atuais, a propina vem se tornando uns dos diversos e significativos problemas na busca do bom e eficiente funcionamento da Administração Pública Brasileira. Oliveira (2006, p. 429) demonstra alguns dos reflexos da corrupção em decorrência da proliferação da propina no âmbito administrativo.

Consequência evidente da corrupção é agressão do direito humanos. Na medida em que os recursos públicos são desviados para o pagamento de propinas, para extorsão de servidores, para fraudes, para compra de consciências, para liberação acelerada de verbas, para ganhos em licitações, para não pagamento de tributos, para sonegação, enfim, para deturpação de qualquer espécie, o lesado não é o governo, mas o ser humano.

Ademais, observa-se que a pratica de tal ato não atinge somente os cofres públicos, mas também direitos inerentes de todo cidadão, causando assim, enormes prejuízos a sociedade. Além do mais, há de se convir que a propina somente vem se manifestando de forma constante, especialmente no âmbito administrativo, em razão de maus servidores públicos e da ausência de mecanismos de combate a corrupção mais eficazes e presentes.

Logo, pode-se afirmar a conduta corrupta exteriorizada pela propina, praticada por agentes públicos que agem em interesse particular, é um dos inúmeros fatores que levam a sociedade a creditar no Estado a pecha de ineficiente, haja vista que tal conduta reflete negativamente em diversos setores do país, como o econômico, político, social e moral.

3.1 A institucionalização da propina na esfera administrativa

Não é novidade na sociedade brasileira de que quantias exorbitantes de verba pública é desperdiçada, mal empregada e até mesmo desviadas, diariamente, em todas as esferas da Administração Pública, seja mediante atos conscientes, previamente arquitetados, seja com a simulação de dados ou documentos para justificar alguns investimentos, ou até mesmo superfaturamento de custos para beneficiar e atender aos interesses privados (NASCIMENTO; BARACHO, 2015).

Ocorre que a cultura de corromper e ser corrompido, cada dia ultrapassa mais os

limites de tolerância e possibilidade de coerção, reparação do prejuízo, e tem se profissionalizado de forma a inviabilizar a investigação e punição do indivíduo.

Pela definição legalista, a corrupção é identificada quando há desvio por parte de um funcionário público dos deveres formais do cargo devido à busca de recompensa para si ou para outros, com o objetivo de maximizar a sua renda pessoal, na maioria das vezes em formato de propina.

Atualmente, a presença da propina no âmbito administrativo, é um assunto muito frequente, em razão de diversos episódios escandalosos envolvendo gestores públicos, causando de certa forma uma instabilidade e insegurança institucional no país (FORTINI; MOTTA, 2016).

A propina não é oferecida a qualquer um, ela se apresenta possível e instigante quando as partes se conhecem anteriormente, que sejam apresentadas por intermediários, ou, minimamente possuam informações recíprocas sobre condutas passadas.

Por isso o ato de propina não acontece no âmbito administrativo sem que haja auxílio daqueles que detêm relação com a coisa pública. De outra forma, sobrevirá mediante corrupção ativa ou passiva por parte dos funcionários públicos e de particulares, visando possíveis obtenções de vantagens patrimoniais ou não.

No cenário da Administração Pública brasileira, em que pese o instituto da propina ter características próprias, ela se apresenta e se incorpora de vários formatos e situações diferentes. Dentre as formas, cita-se, por exemplo, a adoção de pesos e medias diferentes na aplicação da lei para beneficiar pessoas ou grupos dominantes, a troca de favores com ou entre os servidores às custas do erário, o favorecimento de determinados clientes para favorecer a distribuição de recursos público, a procrastinação de feitos para protelar decisões e evitar prejuízos ao particular.

O grande questionamento que se faz diante este cenário é quais os motivos que levam o agente público a se corromper, aceitar a propina nas suas mais diversas formas e encarar tal atitude como normal?

Não raras vezes, a justificativa para o recebimento de propina é a necessidade financeira iminente, a falta de oportunidade em aumentar o capital particular de forma lícita, a necessidade de resolver de forma rápida algum problema ou dificuldade por impedimento burocrático, dentre outros. Ocorre que nenhuma destas se torna plausível e aceitável, senão o egoísmo, o desrespeito e falta de ética para com o interesse coletivo (GUERRA, 2018).

A cultura da corrupção no Brasil está cada vez mais difundida pela classe dos "homens públicos". Políticos e administradores públicos desrespeitam a lei tranquilamente, praticam

sucessivos atos de improbidade, e a sociedade, historicamente, não os assistiu serem punidos, nem na esfera administrativa nem na esfera judicial criminal ou civil (NASCIMENTO; BARACHO, 2015). Um dos exemplos mais visíveis são as comissões que se pagam para a obtenção de algum movimento por parte daqueles que decidem sobre um negócio.

Klitgaard (1994) ao falar sobre corrupção, afirma que é um problema de grau e extensão, pois está e tem variado no tempo e no espaço; que a experiência mostra que ela pode ser reduzida, se nunca eliminada; e que a maioria dos atos corruptos não são crimes de paixão, mas crime calculados. Funcionários públicos não são corruptos todo o tempo, mas em cada oportunidade, de modo que é razoável afirmar que um funcionário pratica uma ação corrupta quando, a seu juízo, ela lhe proporcionará mais benefícios do que custos.

Portanto, toda prática desse exercício ilegal e imoral que se manifesta através do pagamento de propina, bem como de outras formas que geram vantagens não patrimoniais indevidas à determinado sujeito, fazem com que tal prática tenha incidência constante nos órgãos da Administração Pública Brasileira, propiciando de forma direta ou indireta significativos prejuízos ao erário público, assim como um desvirtuamento dos princípios constitucionais administrativos.

Dessa forma, não há como negar que a propina gera enriquecimento ilícito, causando, comumente, prejuízo ao erário. Entende-se por enriquecimento ilícito:

(...) o aumento de patrimônio de alguém sem justa causa e decorrente de fato ilícito, motivado pelo empobrecimento injusto de outrem ou da coletividade. No caso de lesão ao patrimônio do Estado, pelo servidor, configura-se crime contra a Administração Pública (FULGENCIO, 2007, p. 254).

Ainda, o locupletamento se define exclusivamente na incidência de proveito patrimonial indevido seja de forma direta ou indireta, em benefício de agentes públicos, servidores ou não, devendo existir sempre o dolo por parte destes. Observa-se ainda, que o *caput* do artigo, acima mencionado, contextualiza tão somente vantagem de cunho patrimonial.

O pressuposto exigível do tipo é a percepção da vantagem patrimonial ilícita obtida pelo exercício da função pública em geral. Pressuposto dispensável é o dano ao erário. Significa que a conduta de improbidade no caso pode perfazer-se sem que haja lesão aos cofres públicos. É o que ocorre, por exemplo, quando o servidor recebe propina de terceiro para conferir-lhe alguma vantagem. (CARVALHO FILHO, 2017, p. 1158)

Por seu turno, ainda que não reconheça a propina propriamente dita no texto legal em comento, há de se convir que o ato de adquirir, pagar, aceitar emprego de forma indevida, incorporar patrimônios, receber dinheiro, entre outras vantagens não patrimoniais, configura certamente ato de improbidade administrativa.

Logo, a incidência da propina no âmbito da Administração Pública, seja propiciando danos ao erário ou não, poderá ser classificada como mais uma espécie de ato de improbidade administrativa, ainda que de forma implícita, o que facilita a sua incorporação dentro da rotina administrativa e dificulta a identificação de tais atos e seus agentes para fins de punição e ressarcimento dos prejuízos a sociedade.

Assim, sugere Klitgaard (1994), entre outras medidas, que a punição mais severa pode ser útil para a diminuição da corrupção, principalmente quando a corrupção é sistemática, cínica e alienada. A escolha da pena poderia ser adotada com olhos voltados para a “cultura” de corrupção.

O sucesso com campanhas anti-corrupção sugere que a pena severa em um ‘peixe grande’ é um modo de começar a subverter aquela cultura. Esse ‘peixe grande’ deve ser um homem público importante, não devendo a punição denotar jogo político. Por esta razão, é melhor que o ‘peixe grande’ seja do próprio partido do Governo. (KLITGAARD, 1994, p. 123)

Desta forma, efetivamente, não há qualquer dúvida que para reduzir drasticamente a corrupção nada será mais eficiente do que asseverar os sistemas de controle e tornar mais rigorosas as punições.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Constituição Federal de 1988, no artigo 37, § 4º introduziu a responsabilização dos agentes públicos que praticam atos de improbidade administrativa, em total ofensa aos princípios norteadores da Administração Pública, sendo possível a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível.

Para regulamentar de forma mais específica a matéria, bem como as condutas que caracterizariam atos ímprobos, foi editada a Lei nº 8.492/92, estabelecendo três tipos de condutas, quais sejam: as que configuram enriquecimento ilícito, as que violam os princípios da administração pública e as que ocasionam prejuízo ao erário.

Assim, referida legislação é aplicável ao agente público, servidor ou não, que, por ação ou omissão, importem em enriquecimento ilícito (art. 9º); causem prejuízo ao erário público (art. 10); e atente contra os princípios da Administração Pública (art. 11), violando os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, moralidade e lealdade às instituições.

Para a caracterização do ato de improbidade exige-se, como de regra, elemento subjetivo doloso, ainda que eventual, em razão da natureza sancionatória da Lei nº 8429/92.

Assim, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92 é indispensável, para a caracterização de improbidade, que o agente tenha agido dolosamente e, ao menos, culposamente, nas hipóteses do artigo 10.

Conforme reiterada jurisprudência sobre o tema, entende-se que nem todo ato ilegal é ímprobo e infringente dos tipos previstos na Lei de improbidade administrativa. A ilegalidade só se transmuta em improbidade quando a conduta antijurídica fere os princípios da administração levados a cabo pela má-fé, pela desonestidade, do administrador.

E é exatamente nestas características de má-fé, desonestidade, imoralidade que a propina pode ser considerada ato de improbidade administrativa, que incentiva e alimenta a corrupção.

Justamente por atentar contra os princípios da administração pública, em especial a moralidade, é que a autoridade pode, por exemplo, praticar ato visando um fim não estabelecido em lei, que pode não resultar em qualquer prejuízo para o patrimônio público, mas ainda assim constituir ato de improbidade, porque fere o patrimônio moral da instituição, que abrange as ideias de honestidade, boa-fé, lealdade, imparcialidade.

Importante destacar que a Lei de improbidade administrativa, traz diversas situações que caracterizam ato de improbidade administrativa, situações estas que na maioria das vezes são precedidas da utilização da propina, ou seja, do oferecimento de algum tipo de vantagem pessoal para o agente público, o que pode acarretar em algum prejuízo ou não para o erário público.

Todavia, o oferecimento e efetivação da propina não é uma conduta praticada isolada e pontual, mas sim precedida de diversos fatores que dificultam a sua identificação, prevenção e punição. É uma situação previamente combinada, arquitetada, planejada, cujo envolvimento entre agente público e particulares, ou mesmo somente entre agentes, já é configurado por uma relação pessoal de confiança pré-existente.

Além do que, as vantagens geralmente oferecidas são relevantes, atrativas, e as pessoas que se utilizam desse recurso possuem altíssimo poder de convencimento, induzindo e iludindo o agente de que ele não sofrerá nenhum tipo de punição ou desvantagem.

No atual cenário político econômico brasileiro, o oferecimento de propina aos agentes públicos na tentativa de obter vantagem particular tem se tornado cada vez mais recorrente, o que reflete nitidamente, na institucionalização da corrupção no país. A propina é o principal elemento para a prática de atos de improbidade e crimes de corrupção, constituindo um instrumento que supera os valores sociais e ultrapassa os limites principiológicos da constituição federal.

Logo, é imprescindível o bom uso dos mecanismos já existentes para que se evite a institucionalização da propina como único meio de o particular conseguir interagir com a administração pública. É importante que se combata a corrupção e os atos de improbidade administrativa, mas também é necessário que a fiscalização do cumprimento das normas e do interesse público ganhem maior evidência entre as entidades de controle dos diferentes poderes, sobretudo nas ações dos tribunais de contas e do ministério público.

5 REFERENCIAS

BRASIL. Constituição Federal (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, 5 out. 1988

_____. Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992. **Lei de improbidade administrativa**, Rio de Janeiro, RJ, junho de 1992.

COUTINHO, Alessandro Dantas. RODOR, Ronald Krüger. **Manual de direito administrativo**. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método. 2015.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. ed. 26. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Manual de Direito Administrativo**. ed. 26. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

FORTINI, Cristiana; MOTTA, Fabrício. Corrupção nas licitações e contratações públicas: sinais de alerta segundo a Transparência Internacional. **Rev. de Dir. Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 16, n. 64, p. 93-113, abr./jun. 2016.

FULGENCIO, Paulo César. **Glossário Vade Mecum**. Conceito de propina. Rio de Janeiro: Editora Mauad, 2007.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogerio Pacheco. **Improbidade Administrativa**. Ed. 8, São Paulo: Editora Saraiva, 2014.

GUERRA, Caio Cesar Moraes Grande. A corrupção na administração pública como elemento impeditivo a concretização dos direitos fundamentais sociais. **Revista acadêmica de direito da Unigranrio**. v.8, n.1, 2018.

JESUS, Damásio de. **Direito Penal, volume 1: parte geral**. ed. 36. São Paulo: Saraiva, 2015.

KLITGAARD, Robert. **A corrupção sob controle [Tradução autorizada da 1ª ed. norte-americana, de 1991, por Otávio Alves Velho]**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor Ltda, 1994

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26.ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo**. ed. 15. Rio de Janeiro: Forense, 2009.

NASCIMENTO, Cláudia Maria Lyra do. BARACHO, Hertha Urquiza. Corrupção e improbidades nas contratações públicas que prejudicam o desenvolvimento sustentável. **Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 6, n. 12, p. 39-61, 2015.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta. **Os Princípios da Razoabilidade e da Proporcionalidade no Direito Administrativo Brasileiro**. ed. 1ª. São Paulo: Editora Malheiros, 2006

OSÓRIO, Fábio Medina. As sanções da Lei 8.429/92 aos atos de improbidade administrativa. **Revista Jurídica**, São Paulo, v. 47, n. 259, p. 19-31, maio, 1999.

STJ. Superior Tribunal de Justiça. **Embargos de divergência em REsp nº479812/SP**. Decisão monocrática. Ministro Teori Albino Zavascki. DJe 06/03/2008.

STJ. Superior Tribunal de Justiça. **REsp nº842.428/ES**. Ministro relatora Eliana Calmon. DJe 21/05/2007.