

Coleção

USO PROFISSIONAL

Organizadores

**Leonardo Garcia
Alessandro Dantas
Roberval Rocha**

ALESSANDRO DANTAS

AGENTES PÚBLICOS

DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA PARA UTILIZAÇÃO PROFISSIONAL

2019

AGENTES POLÍTICOS

► Os agentes políticos são aqueles que exercem os mais altos cargos do escalão governamental, sendo responsáveis por estabelecer as diretrizes de atuação do Estado, além de gozar de ampla independência funcional.

Os agentes políticos são aqueles que exercem os mais altos cargos do escalão governamental, sendo responsáveis por estabelecer as diretrizes de atuação do Estado, além de gozar de ampla independência funcional. Nessa categoria entram todos aqueles que *exercem mandatos eletivos* diretamente decorrentes da Constituição: o Presidente da República e o Vice-Presidente; os governadores e os vice-governadores dos Estados e do DF; os prefeitos municipais e os vice-prefeitos; os senadores da República; os deputados federais; os deputados estaduais e os vereadores. Além destes, também integram essa categoria aqueles agentes diretamente nomeados pelos chefes dos Executivos, nas três esferas de governo, que são responsáveis, no *mais alto escalão administrativo*, pela implementação das políticas de governo, a saber: a) os ministros de Estado, nomeados pelo Presidente da República; b) os secretários de Estado, nomeados pelos governadores; c) os secretários municipais, nomeados pelos prefeitos. Existem cargos que, embora não sejam nominalmente idênticos, equivalem ao de ministro de Estado, como o Advogado-Geral da União e alguns secretários especiais da Presidência da República. No âmbito estadual, tradicionalmente, o Procurador-Geral do Estado tem status equivalente ao de Secretário. (DANTAS, Alessandro, KRUGER, Ronald Rodor. Manual de Direito Administrativo: Volume Único. 2ª edição, Editora Juspodivm, Salvador, 2018, p. 244)

► Por seu relevante papel na condução do Estado e na construção das políticas públicas, eles operam com base em ampla discricionariedade, submetem-se a um regime jurídico especial, sobretudo em termos de prerrogativas e de responsabilização.

“Por seu relevante papel na condução do Estado e na construção das políticas públicas, eles operam com base em ampla discricionariedade, submetem-se a um regime jurídico especial, sobretudo em termos de prerrogativas e de responsabilização, e dependem de alta legitimação democrática, garantida quer por meio de sua eleição direta pelo povo, quer por sua indicação por outro agente político eleito. Dessa definição extraem-se quatro características fundamentais que merecem ser ressaltadas, quais sejam: i. O exercício de “funções de cúpula” no Executivo, no Legislativo ou no Judiciário, ou seja, a execução direta do poder de criar leis, a realização de atividades governativas e da alta administração, além do desempenho da magistratura no âmbito dos tribunais superiores. ii. A “escolha direta pelo povo”, para os agentes políticos que exercem mandato determinado pelo texto constitucional em obediência ao princípio republicano, ou a “indicação livre por um agente eleito”, caso em que poderão assumir cargo de livre nomeação, com ou sem livre exoneração; iii. A maior “abertura de seus cargos à ação discricionária” e a influxos de ordem ideológica, política, partidária e até religiosa, dado que, em grande parte, os agentes políticos são escolhidos pelo povo em virtude de suas concepções e posicionamentos a respeito dos rumos do Estado e da sociedade; iv. A submissão a um “regime jurídico especial”, delimitado em muitos

aspectos pela própria Constituição da República, bem como pelas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas dos Municípios, inclusive em matéria de responsabilização, remuneração, cumulação de cargos, empregos e funções públicas e hipóteses de perda do cargo.” (MARRARA, Thiago. Manual de direito administrativo: VOLUME I: fundamentos, organização e pessoal . UNKNOWN. Edição do Kindle.)

► **Agentes políticos e fixação das estratégias de ação.**

“o que caracteriza o agente político não é só o fato de serem mencionados, na Constituição, mas sim o de exercerem efetivamente (e não eventualmente) função política de governo e administração, de comando e, sobretudo, de fixação das estratégias de ação, ou seja, aos agentes políticos é que cabe realmente traçar os destinos do país”. (CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 25. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 584-585.)

► **Sua atuação está voltada à definição de objetivos, à eleição de meios e instrumentos adequados à sua consecução, à decisão quanto ao seu emprego e à resolução de questões sociais postas no sistema como próprias da pessoa estatal.**

“a pessoa física que, titularizando cargo político, desempenha função estatal política primária, constitucionalmente configurada, normalmente de natureza governamental ou político-partidária, segundo estatuto jurídico institucional formulado no sistema jurídico fundamental”. As suas colocações podem ser assim resumidas: a definição do que seja ou não cargo político liga-se às funções inerentes a cada cargo; a função política envolve a “competência voltada à definição de objetivos, à eleição de meios e instrumentos adequados à sua consecução, à decisão quanto ao seu emprego e à resolução de questões sociais postas no sistema como próprias da pessoa estatal”; citando a lição de J.J. Gomes Canotilho, a autora observa que “tais competências expõem a natureza diretiva superior (governativa), decisória (independente) e definitiva (soberana ou autônoma, conforme o caso) das funções a serem desenvolvidas pelos titulares dos cargos políticos. (...) São consideradas funções políticas aquelas que respeitam à direção dos caminhos a serem palmilhados pelo Estado, segundo decisão definitiva e independente tomada quanto aos objetivos a serem atingidos, para os quais são adotados meios e instrumentos tidos como válidos no sistema normativo”. (ANTUNES ROCHA, Cármen Lúcia. Princípios constitucionais dos servidores públicos. São Paulo: Saraiva, 1999. p. 63 e ss.)

► **O agente político está diretamente ligado à função política.**

Com efeito, a categoria “agente político” liga-se, indissociavelmente, à ideia de governo e de função política, a primeira designando o órgão (aspecto subjetivo) e a segunda, a atividade (aspecto objetivo). (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Tratado do Direito Administrativo: administração pública e servidores públicos / Fabrício Motta e Maria Sylvia Zanella Pietro. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2014, Volume 2, 2014, p. 333)

► O que é função política?

“implica uma atividade de ordem superior referida à direção suprema e geral do Estado em seu conjunto e em sua unidade, dirigida a determinar os fins da ação do Estado, a assinalar as diretrizes para as outras funções, buscando a unidade de soberania estatal”. (ALESSI, Renato. *Instituciones de derecho administrativo*. Buenos Aires: Bosch, Casa Editorial, 1970, tomo 1, p. 7-8.)

► As funções políticas ficam a cargo dos órgãos governamentais e se concentram, em sua maioria, nas mãos do Poder Executivo, e, em parte, do Legislativo.

“essas funções políticas ficam a cargo dos órgãos governamentais, ou governo propriamente dito, e se concentram, em sua maioria, nas mãos do Poder Executivo, e, em parte, do Legislativo; no Brasil, a participação do Judiciário em decisões políticas praticamente inexistente, pois a sua função se restringe, quase exclusivamente, à atividade jurisdicional, sem grande poder de influência na atuação política do governo, a não ser pelo controle a posteriori”. (DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Tratado do Direito Administrativo: administração pública e servidores públicos* / Fabrício Motta e Maria Sylvia Zanella Pietro. São Paulo, Ed. Revista dos Tribunais, 2014, Volume 2, 2014, p. 333/334

► Eventualmente, a lei pode atribuir a um agente público originalmente não enquadrado nesta última categoria o mesmo *status*, sendo comum, no âmbito federal, encontrarmos regras nesse sentido.

Eventualmente, a lei pode atribuir a um agente público originalmente não enquadrado nesta última categoria o mesmo *status*, sendo comum, no âmbito federal, encontrarmos regras nesse sentido, algumas de duvidosa constitucionalidade e de duvidosa finalidade pública, visando, ao fim e ao cabo, apenas promover a “blindagem” de certas autoridades, como ocorreu, por exemplo, com o presidente do Banco Central do Brasil (Lei 11.036/2004). DANTAS, Alessandro, KRUGER, Ronald Rodor. *Manual de Direito Administrativo: Volume Único*. 2ª edição, Editora Juspodivm, Salvador, 2018, p. 244)

■ O STF, no entanto, quando chamado a se manifestar sobre a validade de tal disposição, considerou-a constitucional, conforme julgamento da ADI 3.289/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes (j. 05.05.2005), cuja ementa se transcreve abaixo:

“Ação direta de inconstitucionalidade contra a Medida Provisória n.º 207, de 13 de agosto de 2004 (convertida na Lei n.º 11.036/2004), que alterou disposições das Leis n.º 10.683/03 e n.º 9.650/98, para equiparar o cargo de natureza especial de Presidente do Banco Central ao cargo de Ministro de Estado. 2. Prerrogativa de foro para o Presidente do Banco Central. 3. Ofensa aos arts. 2.º, 52, III, ‘d’, 62, § 1.º, I, ‘b’, § 9.º, 69 e 192, todos da Constituição Federal. 4. Natureza política da função de Presidente do Banco Central que autoriza a transferência de competência. 5. Sistemas republicanos comparados possuem regulamentação equivalente para preservar garantias de independência e imparcialidade. 6. Inexistência, no texto constitucional de 1988, de argumento normativo contrário à regulamentação infraconstitucional impugnada. 7. Não caracterização de modelo linear ou simétrico de competências por prerrogativa de foro e

ausência de proibição de sua extensão a Presidente e ex-Presidentes de Banco Central. 8. Sistemas singulares criados com o objetivo de garantir independência para cargos importantes da República: Advogado-Geral da União; Comandantes das Forças Armadas; Chefes de Missões Diplomáticas. 9. Não violação do princípio da separação de poderes, inclusive por causa da participação do Senado Federal na aprovação dos indicados ao cargo de Presidente e Diretores do Banco Central (art. 52, III, 'd', da CF/88). 10. Prerrogativa de foro como reforço à independência das funções de poder na República adotada por razões de política constitucional. 11. Situação em que se justifica a diferenciação de tratamento entre agentes políticos em virtude do interesse público evidente. 12. Garantia da prerrogativa de foro que se coaduna com a sociedade hiper-complexa e pluralista, a qual não admite um código unitarizante dos vários sistemas sociais. 13. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente”.

► **Na linha da doutrina mais antiga, no entanto, seriam agentes políticos *todos os membros de Poder*.**

Por equiparação, estariam incluídos, ainda, os membros dos diferentes ramos do Ministério Público da União (Federal, do Trabalho, Militar e do Distrito Federal e Territórios) e os membros dos Ministérios Públicos estaduais, bem como os ministros e conselheiros dos Tribunais de Contas municipais, estaduais e da União. Isso se daria em razão do altíssimo grau de independência desses agentes, conquanto não sejam, propriamente, membros de Poder. (DANTAS, Alessandro, KRUGER, Ronald Rodor. Manual de Direito Administrativo: Volume Único. 2ª edição, Editora Juspodivm, Salvador, 2018, p. 245)

► **A maioria dos doutrinadores prefere limitar o termo agentes políticos apenas àqueles que têm o controle político das ações estatais.**

Essa tese ampliativa não encontra respaldo, hodiernamente, na maioria dos doutrinadores, que prefere limitar o termo agentes políticos *apenas àqueles que têm o controle político das ações estatais*, basicamente, os membros do Legislativo e os Chefes do Executivo com seus subordinados mais diretos e de alto escalão (ministros de Estado, secretários de Estado e secretários municipais). Os demais agentes, em que pese sua importância, por serem membros de Poder, como os magistrados, seriam classificados como servidores estatutários, ainda que sujeitos a um estatuto especial, com previsão constitucional, diverso daquele previsto para os servidores em geral. (DANTAS, Alessandro, KRUGER, Ronald Rodor. Manual de Direito Administrativo: Volume Único. 2ª edição, Editora Juspodivm, Salvador, 2018, p. 245)

■ **O STF, no entanto, nunca deixou de reconhecer a qualidade de agentes políticos dos magistrados:**

“Recurso extraordinário. Responsabilidade objetiva. Ação reparatória de dano por ato ilícito. Ilegitimidade de parte passiva. 2. Responsabilidade exclusiva do Estado. A autoridade judiciária não tem responsabilidade civil pelos atos jurisdicionais praticados. Os magistrados enquadram-se na espécie agente político, investidos para o exercício de atribuições constitucionais, sendo dotados de plena liberdade funcional no desempenho de suas funções, com prerrogativas próprias e legislação específica. 3. Ação que deveria ter sido ajuizada contra a

Fazenda Estadual – responsável eventual pelos alegados danos causados pela autoridade judicial, ao exercer suas atribuições –, a qual, posteriormente, terá assegurado o direito de regresso contra o magistrado responsável, nas hipóteses de dolo ou culpa. 4. Legitimidade passiva reservada ao Estado. Ausência de responsabilidade concorrente em face dos eventuais prejuízos causados a terceiros pela autoridade julgadora no exercício de suas funções, a teor do art. 37, § 6.º, da CF/88. 5. Recurso extraordinário conhecido e provido”. (STF, RE 228.997/SP, Rel. Min. Néri da Silveira, 2.ª T., j. 05.03.2002) (Destaque dos autores)

► **No mesmo sentido:** Em outro julgado mais recente, também se invocou tal condição de agente político para afastar a responsabilização, na forma da lei de improbidade administrativa, de desembargador de tribunal regional federal. (DANTAS, Alessandro, KRUGER, Ronald Rodor. Manual de Direito Administrativo: Volume Único. 2ª edição, Editora Juspodivm, Salvador, 2018, p. 246)

■ “Agravos regimental no recurso extraordinário. Desembargador. Agente político. Ação de improbidade administrativa. O Supremo Tribunal Federal fixou entendimento nos termos do qual a Constituição do Brasil não admite concorrência entre dois regimes de responsabilidade político-administrativa para os agentes políticos. Precedentes. Agravo regimental a que se nega provimento”. (STF, AgRg no RE 579.799/SP, 2.ª T., Rel. Min. Eros Grau, j. 02.12.2008)

► Importante observar, no entanto, que a lógica do julgado é a mesma sufragada na Reclamação 2.138, apreciada pelo Pleno do STF, em que se afastou a possibilidade de um agente público estar sujeito ao mesmo tempo a dois regimes de responsabilização, destacando-se que os agentes sujeitos a responder por crime de responsabilidade não poderiam ser julgados por atos de improbidade administrativa. Esse argumento, como se vê, não se aplicaria aos magistrados de primeiro grau, que não estão sujeitos à responsabilização por crime de responsabilidade. (DANTAS, Alessandro, KRUGER, Ronald Rodor. Manual de Direito Administrativo: Volume Único. 2ª edição, Editora Juspodivm, Salvador, 2018, p. 246)

► **Os agentes políticos dispõem, conforme reconhecido na jurisprudência do STF, de um sistema de responsabilização política que decorre diretamente da Constituição Federal.**

“Os agentes políticos dispõem, conforme reconhecido na jurisprudência do STF, de um sistema de responsabilização política, que decorre diretamente da Constituição Federal (arts. 85, 86 e 52, I e II), com previsão, inclusive, do *impeachment*, com regulamentação específica na legislação ordinária (Lei 1.079/1950).” (DANTAS, Alessandro, KRUGER, Ronald Rodor. Manual de Direito Administrativo: Volume Único. 2ª edição, Editora Juspodivm, Salvador, 2018, p. 247)

► **Os parlamentares estão sujeitos a um regime específico de responsabilização denominado de controle ético-parlamentar.**

“Os parlamentares, por outro lado, estão sujeitos a um regime específico de responsabilização, diferente de todos os demais, denominado de controle ético-parlamentar,

que, além das vedações constantes do art. 54 da CF/1988, é disciplinado nos respectivos códigos de ética e decoro, normalmente inseridos nos próprios regimentos ou objeto de resoluções específicas dos próprios parlamentos. *Vide* a Resolução 20/1993, do Senado Federal, aprovou o atual Código de Ética e Decoro dos senadores. Resolução 25/2001, da Câmara dos Deputados, aprovou o atual Código de Ética e Decoro dos deputados federais.” (DANTAS, Alessandro, KRUGER, Ronald Rodor. Manual de Direito Administrativo: Volume Único. 2ª edição, Editora Juspodivm, Salvador, 2018, p. 247)

► Situação especial do Presidente da República, como mandatário principal do país

A Constituição Federal, ademais, é mais pródiga em dispor sobre a situação especial do Presidente da República, como mandatário principal do país, chegando mesmo a prever sua irresponsabilidade, no exercício de seu mandato, por atos estranhos ao exercício de suas funções (art. 86, § 4.º).

► A Constituição traz uma série de normas próprias aos agentes políticos eleitos para cumprir mandato no Poder Legislativo.

“A Constituição traz uma série de normas próprias aos agentes políticos eleitos para cumprir mandato no Poder Legislativo. Em primeiro lugar, ela cuida dos requisitos de elegibilidade (art. 14, § 3º) e garante a esse subgrupo de políticos: i) a inviolabilidade civil e penal por opiniões, palavras e votos; ii) submissão a julgamento pelo STF desde a expedição do diploma; iii) impossibilidade de prisão durante o mandato, salvo em flagrante por crime inafiançável, dependente de voto da maioria dos membros da Casa legislativa. Em segundo lugar, a Constituição estabelece proibições específicas para deputados federais e senadores (art. 54). Esses agentes não poderão, desde a expedição do diploma: firmar ou manter contrato com pessoa jurídica de direito público, autarquia, empresa pública, sociedade de economia mista ou empresa concessionária de serviço público, salvo quando o contrato obedecer a cláusulas uniformes, nem aceitar ou exercer cargo, função ou emprego remunerado, inclusive os de que sejam demissíveis “ad nutum”, em qualquer dessas entidades. Além disso, desde a posse, não poderão: ser proprietários, controladores ou diretores de empresa que goze de favor decorrente de contrato com pessoa jurídica de direito público, ou nela exercer função remunerada; ocupar cargo ou função de que sejam demissíveis “ad nutum” na Administração Indireta ou concessionárias; patrocinar causa em que seja interessada qualquer dessas entidades; ser titulares de mais de um cargo ou mandato público eletivo. Em terceiro lugar, a Constituição aponta causas específicas de perda de mandato dos agentes políticos (art. 55) por: violação das proibições específicas (art. 54); atuação incompatível com o decoro parlamentar, o que abrange o abuso de prerrogativas e a percepção de vantagens indevidas (art. 55, § 1º); ausência, em cada sessão legislativa, à terça parte das sessões ordinárias; perda ou suspensão dos direitos políticos; decretação de perda do mandato pela justiça eleitoral e ainda por condenação criminal determinada em sentença transitada em julgado. Já no que se refere aos agentes políticos da cúpula do Executivo, a Constituição trata, entre outras coisas: dos requisitos de elegibilidade do Presidente (art. 14, § 3º e 7º); da eleição do Presidente e Vice-Presidente (art. 77); da possibilidade de reeleição (art. 14, § 5º); da posse do Presidente e seu Vice em sessão

do Congresso Nacional, momento em que os eleitos deverão prestar o compromisso de manter, defender e cumprir a Constituição, observar as leis, promover o bem geral do povo brasileiro, sustentar a união, a integridade e a independência do Brasil (art. 78); dos casos de substituição do Presidente pelo Vice ou, na sua ausência, pelos presidentes da Câmara dos Deputados, do Senado e do STF (art. 79 e 80); dos procedimentos necessários em caso de vacância, isto, de novas eleições pelo povo se a vacância ocorrer nos dois primeiros anos do período presidencial ou de eleição pelo Congresso Nacional, para vacância nos dois últimos anos (art. 81); do mandato quadrienal (art. 82); dos limites temporais para ausência do país (art. 83); dos crimes de responsabilidade (art. 85). Em diversos dos dispositivos mencionados e em outros (sobretudo nos art. 14, 29 e 29-A), a Constituição também trata dos Governadores, Prefeitos e respectivos vices, de modo a reduzir o espaço de normatização das Constituições Estaduais e Leis Orgânicas Municipais. Nesse sentido, especificamente quanto à responsabilização, o STF igualmente limitou o espaço dos entes estaduais e municipais ao estipular, na Súmula Vinculante n. 46, que “a definição dos crimes de responsabilidade e o estabelecimento das respectivas normas de processo e julgamento são da competência legislativa privativa da União”. Cabe somente à lei nacional, portanto, a fixação dos crimes de responsabilidade para os agentes políticos de todos os níveis federativos, não podendo Estados e Municípios legislar sobre a questão”. (MARRARA, Thiago. Manual de direito administrativo: VOLUME I: fundamentos, organização e pessoal . UNKNOWN. Edição do Kindle.)

■ **O Estado-membro não dispõe de competência para instituir, mesmo em sua própria Constituição, cláusulas tipificadoras de crimes de responsabilidade.**

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – ASSOCIAÇÃO DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS DO BRASIL (ATRICON) – ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL – LEGITIMIDADE ATIVA “AD CAUSAM” – AUTONOMIA DO ESTADO-MEMBRO – A CONSTITUIÇÃO DO ESTADO-MEMBRO COMO EXPRESSÃO DE UMA ORDEM NORMATIVA AUTÔNOMA – LIMITAÇÕES AO PODER CONSTITUINTE DECORRENTE – IMPOSIÇÃO, AOS CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS, DE DIVERSAS CONDUTAS, SOB PENA DE CONFIGURAÇÃO DE CRIME DE RESPONSABILIDADE, SUJEITO A JULGAMENTO PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA – PRESCRIÇÃO NORMATIVA EMANADA DO LEGISLADOR CONSTITUINTE ESTADUAL – FALTA DE COMPETÊNCIA DO ESTADO-MEMBRO PARA LEGISLAR SOBRE CRIMES DE RESPONSABILIDADE – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA QUE PERTENCE, EXCLUSIVAMENTE, À UNIÃO FEDERAL – PROMULGAÇÃO, PELA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, DA EC Nº 40/2009 – ALEGADA TRANSGRESSÃO AO ESTATUTO JURÍDICO-INSTITUCIONAL DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL E ÀS PRERROGATIVAS CONSTITUCIONAIS DOS CONSELHEIROS QUE O INTEGRAM – MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. ATRICON – ENTIDADE DE CLASSE DE ÂMBITO NACIONAL – PERTINÊNCIA TEMÁTICA – LEGITIMIDADE ATIVA “AD CAUSAM”. – A ATRICON qualifica-se como entidade de classe de âmbito nacional investida de legitimidade ativa “ad causam” para a instauração, perante o Supremo Tribunal Federal, de processo

de controle abstrato de constitucionalidade, desde que existente nexo de afinidade entre os seus objetivos institucionais e o conteúdo material dos textos normativos impugnados. Precedentes. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E TRIBUNAIS DE CONTAS: CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL – A QUESTÃO DAS INFRAÇÕES POLÍTICO-ADMINISTRATIVAS E DOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PARA TIPIFICÁ-LOS E PARA ESTABELECER O RESPECTIVO PROCEDIMENTO RITUAL (SÚMULA 722/STF). – A Constituição estadual representa, no plano local, a expressão mais elevada do exercício concreto do poder de auto-organização deferido aos Estados-membros pela Lei Fundamental da República. Essa prerrogativa, contudo, não se reveste de caráter absoluto, pois se acha submetida, quanto ao seu exercício, a limitações jurídicas impostas pela própria Carta Federal (art. 25). – O Estado-membro não dispõe de competência para instituir, mesmo em sua própria Constituição, cláusulas tipificadoras de crimes de responsabilidade, ainda mais se as normas estaduais definidoras de tais ilícitos tiverem por finalidade viabilizar a responsabilização política dos membros integrantes do Tribunal de Contas. – A competência constitucional para legislar sobre crimes de responsabilidade (e, também, para definir-lhes a respectiva disciplina ritual) pertence, exclusivamente, à União Federal. Precedentes. Súmula 722/STF. – A questão concernente à natureza jurídica dos denominados “crimes de responsabilidade”. Controvérsia doutrinária. O “status quaestionis” na jurisprudência constitucional do Supremo Tribunal Federal. Ressalva da posição pessoal do Relator (Ministro CELSO DE MELLO). PRERROGATIVA DE FORO DOS CONSELHEIROS DO TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL, PERANTE O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, NAS INFRAÇÕES PENAIIS COMUNS E NOS CRIMES DE RESPONSABILIDADE (CF, ART. 105, I, “a”). – Compete, originariamente, ao Superior Tribunal de Justiça, processar e julgar os membros dos Tribunais de Contas estaduais nos crimes de responsabilidade e nos ilícitos penais comuns, assim definidos em legislação emanada da União Federal. – Mostra-se incompatível com a Constituição da República – e com a regra de competência inscrita em seu art. 105, I, “a” – o deslocamento, para a esfera de atribuições da Assembleia Legislativa local, ainda que mediante emenda à Constituição do Estado, do processo e julgamento dos Conselheiros do Tribunal de Contas estadual nas infrações político-administrativas. EQUIPARAÇÃO CONSTITUCIONAL DOS MEMBROS DOS TRIBUNAIS DE CONTAS À MAGISTRATURA – GARANTIA DE VITALICIEDADE: IMPOSSIBILIDADE DE PERDA DO CARGO DE CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS LOCAL, EXCETO MEDIANTE DECISÃO EMANADA DO PODER JUDICIÁRIO. – Os Conselheiros do Tribunal de Contas do Estado-membro dispõem dos mesmos predicamentos que protegem os magistrados, notadamente a prerrogativa jurídica da vitaliciedade (CF, art. 75 c/c o art. 73, § 3º), que representa garantia constitucional destinada a impedir a perda do cargo, exceto por sentença judicial transitada em julgado. Doutrina. Precedentes. – A Assembléia Legislativa do Estado-membro não tem poder para decretar, “ex propria auctoritate”, a perda do cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas local, ainda que a pretexto de exercer, sobre referido agente público, uma (inexistente) jurisdição política. A POSIÇÃO CONSTITUCIONAL DOS TRIBUNAIS DE CONTAS – ÓRGÃOS INVESTIDOS DE AUTONOMIA JURÍDICA – INEXISTÊNCIA DE QUALQUER VÍNCULO DE SUBORDINAÇÃO INSTITUCIONAL AO PODER

LEGISLATIVO – ATRIBUIÇÕES DO TRIBUNAL DE CONTAS QUE TRADUZEM DIRETA EMANAÇÃO DA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. – Os Tribunais de Contas ostentam posição eminente na estrutura constitucional brasileira, não se achando subordinados, por qualquer vínculo de ordem hierárquica, ao Poder Legislativo, de que não são órgãos delegatários nem organismos de mero assessoramento técnico. A competência institucional dos Tribunais de Contas não deriva, por isso mesmo, de delegação dos órgãos do Poder Legislativo, mas traduz emanação que resulta, primariamente, da própria Constituição da República. Doutrina. Precedentes.

■ **As condutas descritas na lei de improbidade administrativa, quando imputadas a autoridades detentoras de prerrogativa de foro, não se convertem em crimes de responsabilidade.**

“AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. LEI 8.429/1992. NATUREZA JURÍDICA. CRIME DE RESPONSABILIDADE. PREFEITO POSTERIORMENTE ELEITO DEPUTADO FEDERAL. IMPOSSIBILIDADE. PRERROGATIVA DE FORO. INEXISTÊNCIA. PROCESSO EM FASE DE EXECUÇÃO. INCOMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. REMESSA DOS AUTOS AO JUÍZO DE ORIGEM. Deputado Federal, condenado em ação de improbidade administrativa, em razão de atos praticados à época em que era prefeito municipal, pleiteia que a execução da respectiva sentença condenatória tramite perante o Supremo Tribunal Federal, sob a alegação de que: (a) os agentes políticos que respondem pelos crimes de responsabilidade tipificados no Decreto-Lei 201/1967 não se submetem à Lei de Improbidade (Lei 8.429/1992), sob pena de ocorrência de bis in idem; (b) a ação de improbidade administrativa tem natureza penal e (c) encontrava-se pendente de julgamento, nesta Corte, a Reclamação 2138, relator Ministro Nelson Jobim. O pedido foi indeferido sob os seguintes fundamentos: 1) A lei 8.429/1992 regulamenta o art. 37, parágrafo 4º da Constituição, que traduz uma concretização do princípio da moralidade administrativa inscrito no caput do mesmo dispositivo constitucional. As condutas descritas na lei de improbidade administrativa, quando imputadas a autoridades detentoras de prerrogativa de foro, não se convertem em crimes de responsabilidade. 2) Crime de responsabilidade ou impeachment, desde os seus primórdios, que coincidem com o início de consolidação das atuais instituições políticas britânicas na passagem dos séculos XVII e XVIII, passando pela sua implantação e consolidação na América, na Constituição dos EUA de 1787, é instituto que traduz à perfeição os mecanismos de fiscalização postos à disposição do Legislativo para controlar os membros dos dois outros Poderes. Não se concebe a hipótese de impeachment exercido em detrimento de membro do Poder Legislativo. Trata-se de contraditio in terminis. Aliás, a Constituição de 1988 é clara nesse sentido, ao prever um juízo censório próprio e específico para os membros do Parlamento, que é o previsto em seu artigo 55. Noutras palavras, não há falar em crime de responsabilidade de parlamentar. 3) Estando o processo em fase de execução de sentença condenatória, o Supremo Tribunal Federal não tem competência para o prosseguimento da execução. O Tribunal, por unanimidade, determinou a remessa dos autos ao juízo de origem”. (ADI 4190 MC-REF / RJ – RIO DE JANEIRO Data 10/03/2010.)

RG ■ Leis que tratam dos casos de vedação ao nepotismo não são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. LEI PROIBITIVA DE NEPOTISMO. VÍCIO FORMAL DE INICIATIVA LEGISLATIVA: INEXISTÊNCIA. NORMA COERENTE COM OS PRINCÍPIOS DO ART. 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO PROVIDO. 1. O Procurador-Geral do Estado dispõe de legitimidade para interpor recurso extraordinário contra acórdão do Tribunal de Justiça proferido em representação de inconstitucionalidade (art. 125, § 2º, da Constituição da República) em defesa de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em simetria a mesma competência atribuída ao Advogado-Geral da União (art. 103, § 3º, da Constituição da República). Teoria dos poderes implícitos. 2. Não é privativa do Chefe do Poder Executivo a competência para a iniciativa legislativa de lei sobre nepotismo na Administração Pública: leis com esse conteúdo normativo dão concretude aos princípios da moralidade e da impessoalidade do art. 37, caput, da Constituição da República, que, ademais, têm aplicabilidade imediata, ou seja, independente de lei. Precedentes. Súmula Vinculante n. 13. 3. Recurso extraordinário provido”. (RE 570392, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 11/12/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL – MÉRITO DJe-032 DIVULG 18-02-2015 PUBLIC 19-02-2015)

■ Compete exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar os delitos político-administrativos, na hipótese do art. 102, I, “c”, da Constituição.

RECLAMAÇÃO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CRIME DE RESPONSABILIDADE. AGENTES POLÍTICOS. I. PRELIMINARES. QUESTÕES DE ORDEM. I.1. Questão de ordem quanto à manutenção da competência da Corte que justificou, no primeiro momento do julgamento, o conhecimento da reclamação, diante do fato novo da cessação do exercício da função pública pelo interessado. Ministro de Estado que posteriormente assumiu cargo de Chefe de Missão Diplomática Permanente do Brasil perante a Organização das Nações Unidas. Manutenção da prerrogativa de foro perante o STF, conforme o art. 102, I, “c”, da Constituição. Questão de ordem rejeitada. I.2. Questão de ordem quanto ao sobrestamento do julgamento até que seja possível realizá-lo em conjunto com outros processos sobre o mesmo tema, com participação de todos os Ministros que integram o Tribunal, tendo em vista a possibilidade de que o pronunciamento da Corte não reflita o entendimento de seus atuais membros, dentre os quais quatro não têm direito a voto, pois seus antecessores já se pronunciaram. Julgamento que já se estende por cinco anos. Celeridade processual. Existência de outro processo com matéria idêntica na sequência da pauta de julgamentos do dia. Inutilidade do sobrestamento. Questão de ordem rejeitada. II. MÉRITO. II.1. Improbidade administrativa. Crimes de responsabilidade. Os atos de improbidade administrativa são tipificados como crime de responsabilidade na Lei nº 1.079/1950, delito de caráter político-administrativo. II.2. Distinção entre os regimes de responsabilização político-administrativa. O sistema constitucional brasileiro distingue o regime de responsabilidade dos agentes políticos dos demais agentes públicos. A Constituição não admite a concorrência en-