

**RECURSO ESPECIAL Nº 1.191.613 – MG
(2010/0076423-3)**

RELATOR: MINISTRO BENEDITO GONÇALVES

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECORRIDO: MANUELA XAVIER LAGES E OUTRO

ADVOGADO: LUÍS CARLOS PARREIRAS ABRITTA E OUTRO(S)

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA PENA DE PERDA DE CARGO A MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. POSSIBILIDADE.

1. Recurso especial no qual se discute a possibilidade de haver aplicação da pena de perda do cargo a membro do Ministério Público, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

2. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação do art. 535 do CPC.

3. Nos termos do art. 37, § 4º, da Constituição Federal e da Lei nº 8.429/1992, qualquer agente público, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios pode ser punido com a pena de perda do cargo que ocupa, pela prática de atos de improbidade administrativa.

4. A previsão legal de que o Procurador-Geral de Justiça ou o Procurador-Geral da República ajuizará ação civil específica para a aplicação da pena de demissão ou perda do cargo, nos casos elencados na lei, dentre os quais destacam-se a prática de crimes e os atos de improbidade, não obsta que o legislador ordinário, cumprindo o mandamento do § 4º do art. 37 da Constituição Federal, estabeleça a pena de perda do cargo a membro do Ministério Público quando comprovada a prática de ato ímprobo, em ação civil pública específica para sua constatação.

5. Na legislação aplicável aos membros do Ministério Público, asseguram-se à instituição as providências cabíveis para sancionar o agente comprovadamente ímprobo. Na Lei nº 8.429/1992, o legislador amplia a legitimação ativa, ao prever que a ação será proposta “pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada” (art. 17). Não há competência exclusiva do Procurador-Geral.

6. Assim, a demissão por ato de improbidade administrativa de membro do Ministério Público (art. 240, inciso V, alínea b, da LC nº 75/1993) não só pode ser determinada pelo trânsito em julgado de sentença condenatória em ação específica, cujo ajuizamento foi provocado por procedimento administrativo e é da competência do Procurador-Geral, como também pode ocorrer em decorrência do trânsito em julgado da sentença condenatória proferida em ação civil pública prevista na Lei nº 8.429/1992. Inteligência do art. 12 da Lei nº 8.429/1992.

7. Recurso especial provido para declarar a possibilidade de, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ser aplicada a pena de perda do cargo a membro do Ministério Público, caso a pena seja adequada à sua punição.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da PRIMEIRA TURMA do Superior Tribunal de Justiça, renovando o julgamento, por unanimidade, dar provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator. Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região) e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 19 de março de 2015 (Data do Julgamento)

MINISTRO BENEDITO GONÇALVES – Relator

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): Trata-se de recurso especial interposto pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG contra acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – TJMG, assim ementado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – PROMOTOR DE JUSTIÇA – PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA – NÃO CABIMENTO – RECURSO NÃO PROVIDO. “Os casos de perda da função pública

de membros do Ministério Público e Magistratura encontram-se expressamente delineadas pelas Leis Complementares nº 8.625/93 e 35/79, respectivamente, nelas não se incluindo os casos de improbidade administrativa”.

Alega-se violação do art. 535 do CPC, dos artigos 10, inciso II, 11 e 12, incisos II e III, da Lei nº 8.429/1992 e do art. 38, inciso I, da Lei nº 8.625/1993, por se considerar que os membros do Ministério Público estão sujeitos à pena de perda do cargo público prevista na lei de improbidade.

Contrarrrazões de Marcelo Dumont Pires e Manuela Xavier Lages às fls. 570 e seguintes.

Parecer do Ministério Público Federal pelo não provimento do recurso.
É o relatório.

EMENTA

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONTROVÉRSIA A RESPEITO DA POSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DA PENA DE PERDA DE CARGO A MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. POSSIBILIDADE.

1. Recurso especial no qual se discute a possibilidade de haver aplicação da pena de perda do cargo a membro do Ministério Público, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

2. Constatado que a Corte de origem empregou fundamentação adequada e suficiente para dirimir a controvérsia, é de se afastar a alegada violação do art. 535 do CPC.

3. Nos termos do art. 37, § 4º, da Constituição Federal e da Lei nº 8.429/1992, qualquer agente público, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios pode ser punido com a pena de perda do cargo que ocupa, pela prática de atos de improbidade administrativa.

4. A previsão legal de que o Procurador-Geral de Justiça ou o Procurador-Geral da República ajuizará ação civil específica para a aplicação da pena de demissão ou perda do cargo, nos casos elencados na lei, dentre os quais destacam-se a prática de crimes e os atos de improbidade, não obsta que o legislador ordinário, cumprindo o mandamento do § 4º do art. 37 da Constituição Federal, estabeleça a pena de perda do cargo a membro do Ministério Público quando comprovada a prática de ato ímprobo, em ação civil pública específica para sua constatação.

5. Na legislação aplicável aos membros do Ministério Público, asseguram-se à instituição as providências cabíveis para sancionar o agente comprovadamente ímprobo. Na Lei nº 8.429/1992, o legislador amplia a legitimação ativa, ao prever que a ação será proposta “pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada” (art. 17). Não há competência exclusiva do Procurador-Geral.

6. Assim, a demissão por ato de improbidade administrativa de membro do Ministério Público (art. 240, inciso V, alínea *b*, da LC nº 75/1993) não só pode ser determinada pelo trânsito em julgado de sentença condenatória em ação específica, cujo ajuizamento foi provocado por procedimento administrativo e é da competência do Procurador-Geral, como também pode ocorrer em decorrência do trânsito em julgado da sentença condenatória proferida em ação civil pública prevista na Lei nº 8.429/1992. Inteligência do art. 12 da Lei nº 8.429/1992.

7. Recurso especial provido para declarar a possibilidade de, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ser aplicada a pena de perda do cargo a membro do Ministério Público, caso a pena seja adequada à sua punição.

VOTO

O SENHOR MINISTRO BENEDITO GONÇALVES (Relator): O recurso especial tem origem em autos de agravo de instrumento, o qual fora interposto contra ressalva contida em decisão de recebimento da inicial de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, nos seguintes termos (fl. 192 – grifo nosso):

Com efeito, os membros do Ministério Público não estarão sujeitos à pena de perda da função pública prevista no art. 12 da Lei nº 8.429/92, pois, sendo a vitaliciedade uma prerrogativa do agente ministerial, o legislador infraconstitucional estabeleceu expressamente os casos que implicam a perda do seu cargo.

Entretanto, não há qualquer óbice a que um promotor de justiça seja processado por ato de improbidade administrativa, com espeque na Lei nº 8.429/92, e, em caso de punição, sejam-lhe aplicadas as demais sanções, notadamente porque o seu art. 2º, ao dar a definição de agente público, estatuiu que se sujeitará aos efeitos da lei qualquer pessoa que ocupe mandato, cargo, emprego ou função em uma das entidades listadas no art. 1º, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, e seja qual fora a forma de investidura (eleição, nomeação, contratação, designação etc.).

Como se nota, **a controvérsia se refere à possibilidade de aplicação da pena de perda de cargo a promotor estadual, em ação civil pública de improbidade;** não se está em discussão a existência do ato ímprobo ou a razoabilidade da pena.

Pois bem, cumpre mencionar que a ação civil pública por ato de improbidade administrativa c/c indenização por danos morais foi ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais – MPMG, por intermédio dos Promotores de Justiça da 17ª Promotoria de Justiça Especializada na Defesa do Patrimônio Público de Belo Horizonte/MG, em desfavor de Marcelo Dumond Pires e Manuela Xavier Lages, Promotores de Justiça Substitutos do MPMG, à época dos fatos em estágio probatório, objetivando a condenação pela prática de ato ímprobo (artigo 12, incisos II e III, da Lei nº 8.429/1992), caracterizado pelo descumprimento de designação para atuarem em conjunto na Comarca de Belo Horizonte, durante o recesso forense de 2006/2007.

No que interessa e com grifo nosso, esta é a fundamentação do acórdão recorrido (e-STJ fls. 491/494):

[...]

Quanto ao mais, observa-se que consta na decisão agravada expressa menção de que a ação civil pública por atos de improbidade administrativa fora recebida com a ressalva de que **“os membros do Ministério Público não estarão sujeitos à pena de perda da função pública prevista no art. 12 da Lei nº 8.429/92, pois, sendo a vitaliciedade uma prerrogativa do agente ministerial, o legislador infraconstitucional estabeleceu expressamente os casos que implicam a perda do seu cargo”;** este é, também, o meu entendimento, já exteriorizado no recurso supracitado.

Os casos de perda da função pública de membros do Ministério Público e Magistratura encontram-se expressamente delineadas pelas Leis Complementares nº 8.625/93 e 35/79, respectivamente.

Ante ao exposto, nego provimento ao recurso e mantenho incólume a respeitável decisão hostilizada, por seus próprios e jurídicos fundamentos.

[...]

Do que se observa, o Tribunal de origem decidiu que os membros do Ministério Público não estão sujeitos à pena de perda da função pública prevista no artigo 12 da Lei nº 8.429/1992 no caso de prática de ato ímprobo, porquanto as hipóteses de aplicação dessa pena estariam expressamente previstas na Lei nº 8.625/1993 e na LC nº 35/1979.

Nos termos em que decidido pelo acórdão *a quo*, não há falar em violação do art. 535 do CPC, pois Tribunal de origem julgou a matéria, de forma clara, coerente e fundamentada, pronunciando-se, suficientemente, sobre os pontos que entendeu relevantes para a solução da controvérsia. Precedentes: REsp 1.102.575/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 1/10/2009; EDcl no MS 13.692/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 15/9/2009; AgRg no Ag 1.055.490/RJ, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 14/9/2009.

Com relação à tese da possibilidade de perda do cargo em razão da prática de atos ímprobos, deve-se destacar que, nos termos do art. 37, § 4º, da Constituição Federal, todos os agentes públicos que integram a administração pública, direta ou indireta, **de qualquer dos Poderes** da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios estão sujeitos às penas decorrentes da prática de atos de improbidade, como a suspensão dos direitos políticos, **a perda da função pública**, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Regulamentando a previsão constitucional, a Lei nº 8.429/1992 estabeleceu que “os atos de improbidade praticados por **qualquer agente público**, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos 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 cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, **serão punidos na forma desta lei**” (art. 1º), delimitando o conceito de agente público como “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 entidades mencionadas no artigo anterior” (art. 2º).

A propósito, deve-se consignar que é pacífico o entendimento jurisprudencial do STJ no sentido de que a Lei nº 8.429/1992 é aplicável aos agentes políticos, entre os quais se incluem os magistrados e promotores. Precedentes: REsp 1249531/RN, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 05/12/2012; Resp 1205562/RS, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, DJe 17/02/2012; EDcl no AgRg no REsp 1288970/MT, Rel. Ministro Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 01/06/2012; AIA 30/AM, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011; REsp 1.133.522/RN, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 16.6.2011; REsp 1.169.762/RN, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 10.9.2010.

O fato de a LC nº 75/1993 e a Lei nº 8.625/1993 preverem a garantia da vitaliciedade aos membros do Ministério Público e a necessidade de ação judicial para aplicação da pena de demissão **não induz à conclusão de que estes não podem perder o cargo em razão de sentença proferida na ação civil pública por ato de improbidade administrativa.**

Conquanto a lei estabeleça a necessidade de ação judicial para a aplicação da perda do cargo do membro do Ministério Público, as hipóteses previstas na LC nº 75/1993 e na Lei nº 8.625/1993 dizem respeito a **atos apurados no âmbito administrativo**, daí porque se prevê a necessidade de autorização do Conselho Superior do Ministério Público para o ajuizamento da ação judicial (art. 57, inciso XX, da LC nº 75/1993 e § 2º do art. 38 da Lei nº 8.625/1993).

Oportuna a transcrição do art. 38 da Lei nº 8.625/1993:

Art. 38. Os membros do Ministério Público sujeitam-se a regime jurídico especial e têm as seguintes garantias:

I – vitaliciedade, após dois anos de exercício, não podendo perder o cargo senão por sentença judicial transitada em julgado;

II – inamovibilidade, salvo por motivo de interesse público;

III – irredutibilidade de vencimentos, observado, quanto à remuneração, o disposto na Constituição Federal.

§ 1º O membro vitalício do Ministério Público somente perderá o cargo por sentença judicial transitada em julgado, proferida em ação civil própria, nos seguintes casos:

I – prática de crime incompatível com o exercício do cargo, após decisão judicial transitada em julgado;

II – exercício da advocacia;

III – abandono do cargo por prazo superior a trinta dias corridos.

§ 2º A ação civil para a decretação da perda do cargo será proposta pelo Procurador-Geral de Justiça perante o Tribunal de Justiça local, após autorização do Colégio de Procuradores, na forma da Lei Orgânica.

E do inciso XX do art. 57 da Lei Complementar nº 75/1993:

Art. 57. **Compete ao Conselho Superior do Ministério Público Federal:**

[...]

XX – autorizar, pela maioria absoluta de seus membros, que o Procurador-Geral da República ajuíze a ação de perda de cargo contra membro vitalício do Ministério Público Federal, nos casos previstos nesta lei;

Aliás, importa mencionar, no que interessa ao objeto do recurso especial, que a LC nº 75/1993, nos artigos 240 a 243, estabelece o seguinte:

Art. 240. As sanções previstas no artigo anterior serão aplicadas:

[...]

V – as de demissão, nos casos de:

a) lesão aos cofres públicos, dilapidação do patrimônio nacional ou de bens confiados à sua guarda;

b) improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º, da Constituição Federal;

[...]

§ 5º A demissão poderá ser convertida, uma única vez, em suspensão, nas hipóteses previstas nas alíneas *a* e *h* do inciso V, quando de pequena gravidade o fato ou irrelevantes os danos causados, atendido o disposto no art. 244.

Art. 241. Na aplicação das penas disciplinares, considerar-se-ão os antecedentes do infrator, a natureza e a gravidade da infração, as circunstâncias em que foi praticada e os danos que dela resultaram ao serviço ou à dignidade da Instituição ou da Justiça.

Art. 242. **As infrações disciplinares** serão apuradas em processo administrativo; **quando lhes forem cominadas penas de demissão**, de cassação de aposentadoria ou de disponibilidade, a imposição destas dependerá, também, **de decisão judicial com trânsito em julgado**.

Art. 243. Compete ao Procurador-Geral de cada ramo do Ministério Público da União aplicar a seus membros as penas de advertência, censura e suspensão.

Como se observa, a legislação de regência prevê o ajuizamento de ação civil específica para a aplicação de sanção de demissão e/ou perda do cargo de promotor que venha a praticar infração disciplinar caracterizada pela prática de atos de improbidade administrativa.

Todavia, a ação civil específica acima mencionada em nada interfere nas disposições da Lei nº 8.429/1992, até mesmo em observância do § 2º do art. 2º do Decreto-Lei nº 4.657/1942 – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, cujo comando dispõe: “a lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior”.

Com efeito, a previsão legal de que o Procurador-Geral de Justiça ou o Procurador-Geral da República ajuizará ação civil específica para a aplicação da pena de demissão ou perda do cargo, nos casos elencados na lei, dentre os quais destacam-se a prática de

crimes e os **atos de improbidade**, não obsta que o legislador ordinário, cumprindo o mandamento do § 4º do art. 37 da Constituição Federal, estabeleça a pena de perda do cargo do membro do Ministério Público quando comprovada a prática de ato ímprobo, em ação civil pública específica para sua constatação.

Na legislação aplicável aos membros do Ministério Público, asseguram-se à instituição as providências cabíveis para sancionar o agente comprovadamente ímprobo e, nos exatos termos das garantias que prevê, exige o ajuizamento de ação judicial específica para tanto.

Na nominada Lei de Improbidade, Lei nº 8.429/1992, o legislador amplia a legitimação ativa, ao prever que a ação será proposta “pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada” (art. 17). Não há competência exclusiva do Procurador-Geral.

Não há, pois, somente uma única via processual adequada à aplicação da pena de perda do cargo a membro do Ministério Público.

A demissão ou perda do cargo por ato de improbidade administrativa (art. 240, inciso V, alínea *b*, da LC nº 75/1993) não só pode ser determinada pelo **trânsito em julgado de sentença condenatória em ação específica**, cujo ajuizamento foi **provocado por procedimento administrativo e é da competência do Procurador-Geral**, conforme se extrai da Lei nº 8.429/1992 combinada com o parágrafo único do art. 208 da LC nº 75/1993, que determina a instauração de investigação por parte da autoridade administrativa e a instauração da respectiva ação judicial, **como também pode ocorrer em decorrência do trânsito em julgado da sentença condenatória proferida em ação civil pública prevista na Lei nº 8.429/1992**.

Essa conclusão é decorrência lógica do comando inserto no art. 12 da Lei nº 8.429/1992: **“independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações**, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato”.

Assim, é equivocada a premissa jurídica em que se assentou o acórdão *a quo*.

Ante o exposto, **dou provimento ao recurso especial** para cassar o acórdão recorrido e declarar a possibilidade de, em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, ser aplicada a pena de perda do cargo a membro do Ministério Público, caso a pena seja adequada à sua punição.

É como voto.

VOTO
(MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO)

1. O que a Dra. Procuradora frisou, e que percebi, Senhor Ministro BENEDITO GONÇALVES, – e poderíamos discutir com a maior largueza e amplitude esse ponto,

que é relevante –, é que, embora seja possível a ação de improbidade contra agentes políticos, contra o Promotor não o é, porque o Promotor tem um regime disciplinar próprio.

2. A Dra. Procuradora entende que o Tribunal não se pronunciou sobre a possibilidade de aplicação de sanção de demissão a Promotor por ato de improbidade em ação civil pública ajuizada no Primeiro Grau, não é isso? O Tribunal não teria se pronunciado sobre isso. O Senhor Ministro BENEDITO GONÇALVES entende que há pronunciamento do Tribunal sobre isso.

3. Senhores Ministros, essa questão, a meu sentir, envolve um aspecto de extrema delicadeza com relação às garantias e às prerrogativas que tutelam a função do Ministério Público.

4. Imagino que um Promotor ou um membro do Ministério Público de qualquer grau hierárquico não possa perder o cargo por decisão tomada em ação civil pública por ato de improbidade, por causa das garantias. Penso que o Tribunal deve se pronunciar expressa e extensamente sobre esse aspecto, afirmando, se for o caso, que a perda da função pública de Promotor pode se dar em ação civil pública por ato de improbidade.

5. A razão de me manifestar contrariamente a essa possibilidade, portanto, é para exigir que o Tribunal de Minas Gerais se manifeste claramente sobre essa questão, e está em que o membro do Ministério Público de Primeiro Grau ou até de qualquer grau hierárquico fica muito ao alcance daquelas pessoas que são contrariadas pelo seu trabalho ministerial. O Promotor, talvez mais do que o Juiz, provoca contrariedade em muita gente, talvez mais do que o Juiz.

6. Então, o Promotor pode ter como represália de alguém esse tipo de reação, dizendo que ele cometeu um ato de improbidade, e ficar submetido ao procedimento de improbidade do qual pode resultar a perda do cargo. A perda do cargo só pode resultar de um processo que tramite segundo as prerrogativas e as garantias que são próprias da sua condição de Promotor ou de membro do Ministério Público.

7. Daí porque, Senhores Ministros, peço vênias a V. Exas. Para entender que, dada a relevância desse ponto, a gravidade da argumentação e a necessidade dessa questão ficar explícita solarmente, acolho a ponderação da Dra. Subprocuradora-Geral da República, no sentido de retornar esse feito ao Tribunal de origem, uma vez que a ação de improbidade tramita no primeiro grau, para que o Tribunal se pronuncie claramente: “A perda da função de Promotor pode ser aplicada por um Juiz de primeiro grau”? que é o caso.

8. Um Juiz decretar a perda da função de um Promotor por iniciativa de outro Promotor me parece, com a devida vênias, um tanto quanto agressivo ou, pelo menos, incompatível com o sistema de garantias e da dignidade da função de Promotor. Pode um Juiz de primeiro grau cassar um Promotor acusado por outro Promotor?

9. Então, pode haver ação de improbidade, menos para imposição da perda da função pública, mesmo sem saber qual será a gravidade da infração que se apurar? Vamos supor que, na ação de improbidade contra o Promotor, que, a meu ver, não é possível, mas se fosse possível, então, podem-se aplicar várias sanções, menos a de perda da função pública, e que aquilo que se apurar na ação de improbidade for de tal gravidade que a sanção seja demissão, aí não se aplica? Aí é uma imunidade do Promotor.

10. Penso que nem o Promotor, nem o Juiz, não têm imunidades, mas têm prerrogativas. A ação de improbidade contra Promotor, se não puder aplicar a pena de demissão, já se está *ex ante*, antecipadamente, dizendo que a sanção não será grave, independentemente do que se apurar? E se se apurar uma conduta grave?

11. Penso, Senhor Ministro ARI PARGENDLER, se o Promotor puder responder à ação de improbidade, poderá também suportar a pena de perda de função.

12. Eu havia feito um destaque nesse julgamento de V. Exa. O meu destaque, Senhor Ministro BENEDITO GONÇALVES, é para afirmar apenas o seguinte: um membro do Ministério Público está sujeito à Lei nº 8.429, sem dúvida nenhuma. O que anotei para dizer foi que quem está sujeito a qualquer Lei sancionadora responde de acordo com o sistema legal de garantias de sua categoria.

13. O meu voto, sou praticamente compelido a antecipar, com as vênias do Senhor Ministro SÉRGIO KUKINA, é pelo desprovimento desse recurso. Ou seja, o Promotor de Justiça só pode vir a perder o cargo nas hipóteses do seu Estatuto. Só e em nenhuma outra hipótese, ainda que a conduta dele seja grave, seja ímproba, seja isso, seja aquilo.

14. Então, o meu voto é pelo desprovimento do recurso e pelo trancamento da ação de improbidade contra o promotor. O que foi dito na instância de Primeiro Grau é que a ação pode tramitar contra o Promotor, mas não se pode aplicar a pena de demissão. Então, não pode tramitar. Se pode tramitar, mas não se pode aplicar sanção, *mutatis mutandis*, como o Senhor Ministro BENEDITO GONÇALVES gosta de dizer, não se pode tramitar. Tramitar para que, se não se pode aplicar a sanção?

15. Então, fica essa minha manifestação antecipada, pedindo vênia a V. Exa., no sentido de negar provimento ao Recurso Especial e trancar a ação de improbidade contra o Promotor, mantendo, portanto, o acórdão recorrido.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0076423-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.191.613/MG

Números Origem: 10024081347072002 10024081347072006
10024081347072007

PAUTA: 03/10/2013 JULGADO: 03/10/2013

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECORRIDO: MANUELA XAVIER LAGES E OUTRO

ADVOGADO: LUÍS CARLOS PARREIRAS ABRITTA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Atos Administrativos – Improbidade Administrativa

SUSTENTAÇÃO ORAL

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**, Subprocuradora-Geral da República, pela parte **RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**.

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia **PRIMEIRA TURMA**, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Após o voto do Sr. Ministro Relator dando provimento ao recurso especial e o voto divergente do Sr. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho negando-lhe provimento, pediu vista o Sr. Ministro Sérgio Kukina. Aguardam os Srs. Ministros Ari Pargendler.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Arnaldo Esteves Lima.

VOTO-VOGAL

O SENHOR MINISTRO SÉRGIO KUKINA: Aderindo, por inteiro, aos fundamentos contidos no voto do eminente Ministro Benedito Gonçalves, peço licença para, de forma convergente, agregar algumas poucas considerações, fazendo-o nos termos que seguem.

Com efeito, diz o § 4º do art. 37 da Constituição Federal que “*Os atos de*

improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”. Daí que, como bem pontuou o Relator, a literalidade desse regramento, de amplo espectro, não abraça qualquer distinção quanto à qualificação dos agentes públicos, tampouco exclui qualquer grupo do campo de incidência das penalidades a serem aplicadas. Em vez disso, a ênfase está tão somente na natureza do ato praticado: ato de improbidade.

Outrossim, fato é que a Lei nº 8.625/1993 (Lei Orgânica Nacional do Ministério Público dos Estados) não contempla, entre as hipóteses de perda de cargo de membro do **Parquet**, o cometimento de ato ímprobo, como se lê, *in verbis*:

Art. 38. [...]

§ 1º O membro vitalício do Ministério Público somente perderá o cargo por sentença judicial transitada em julgado, proferida em ação civil própria, nos seguintes casos:

I – prática de crime incompatível com o exercício do cargo, após decisão judicial transitada em julgado;

II – exercício de advocacia;

III – abandono do cargo por prazo superior a 30 (trinta) dias corridos.

§ 2º A ação civil para a decretação da perda do cargo será proposta pelo Procurador-Geral de Justiça perante o Tribunal de Justiça local, após autorização do Colégio de Procuradores, na forma da Lei Orgânica.

No entanto, essa falta de referência expressa à hipótese de improbidade, só por si, não pode conduzir ao entendimento de que o silêncio do diploma orgânico ministerial fosse direcionado a subtrair os agentes do *Parquet* do regime sancionatório dos atos de improbidade administrativa, como previsto na Constituição (art. 37, § 4º) e regulamentado pela Lei nº 8.429/1992.

Ao invés disso, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e a Lei de Improbidade, longe de se chocarem, convivem harmonicamente. A condenação do membro do **Parquet** à pena de perda de cargo, nos moldes do art. 38 da Lei nº 8.625/1993, diz respeito apenas às condutas estritamente especificadas nessa própria Lei Orgânica, que não faz menção aos atos ímprobos, é verdade, e nem necessitaria fazê-lo, uma vez que existe lei especialmente vocacionada para tratar do tema, qual seja, a Lei nº 8.429/1992.

Logo, inexistente qualquer óbice a que os membros do Ministério Público, uma vez regularmente processados e condenados em ação civil pública por ato de improbidade administrativa, sujeitem-se também à pena de perda da função pública, tal como prescrita nos três incisos do art. 12 da Lei nº 8.429/1992.

Registre-se, por oportuno, que o tema não é novo nos domínios da doutrina e que o entendimento acima exposto encontra respaldo em abalizado magistério. Nesse sentido, **Emerson Garcia** ensina o seguinte:

No que concerne aos membros do Ministério Público Estadual, o art. 38, §§ 1º e 2º, da Lei nº 8.625/1993 estabelece que somente poderão perder o cargo por força de decisão proferida em ação civil, a ser julgada pelo Tribunal de Justiça local, nos casos de “prática de crime incompatível com o exercício do cargo”, “exercício da advocacia” e “abandono de cargo por prazo superior a 30 (trinta) dias corridos”. O emprego do advérbio somente poderia embasar a tese de que a enumeração é taxativa, sendo insuscetível de ampliação por força de disposição contida em norma de natureza geral, como é a Lei nº 8.429/1992 (lex generalis specialis non derogat), não se olvidando que referida lei orgânica afasta a possibilidade de o órgão jurisdicional de primeira instância aplicar tal sanção.

Em razão disto, ter-se-ia a impossibilidade de demissão do agente ímprobo pela prática de ato de improbidade, o que seria nitidamente contrário ao interesse público e ao próprio sistema que busca um honeste vivere dos membros do Ministério Público.

Em nosso pensar, a incoerência da referida conclusão está nitidamente entrelaçada com a equívoca identificação da norma especial e da norma geral. In casu, o parâmetro a ser seguido, consoante a própria letra do art. 37, § 4º, da Constituição da República, haverá de ser a natureza do ato, e não a qualidade do agente público. Justifica-se a assertiva, pois toda a sistemática legal e constitucional gira em torno dos atos de improbidade, o que demonstra que a Lei nº 8.429/1992 ocupa o posto de norma de natureza especial, rompendo com a disciplina dispensada aos demais ilícitos passíveis de serem praticados, estes sim regulados pela Lei Orgânica da Instituição, que será considerada norma especial em razão da peculiar condição do agente.

Assim, o que se verifica é o elastecimento das hipóteses autorizadas da perda da função previstas no art. 38, § 1º, da Lei nº 8.625/1993. Por constituir a Lei nº 8.429/1992 um microsistema de combate à improbidade, com peculiaridades próprias e que comina sanções de natureza cível, também em relação aos membros do Ministério Público Estadual inexistente prerrogativa de foro, devendo ser fixada a competência do juízo monocrático. Em que pese o fato de o art. 38, § 2º, da Lei nº 8.625/1993 ser claro ao estatuir que “a ação civil para a decretação da perda do cargo será proposta pelo Procurador-Geral de Justiça perante o Tribunal de Justiça local”, tal preceito

somente será aplicável às hipóteses previstas no diploma legal em que está inserido, não alcançando a disciplina específica da Lei de Improbidade.

(GARCIA, Emerson e PACHECO ALVES, Rogério. *Improbidade administrativa*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 686-7)

Nessa mesma linha de compreensão, explica **Pedro Roberto Decomain**:

A própria Lei Orgânica do Ministério Público da União prevê, portanto, na esteira do art. 37, parágrafo 4º, da CF/88, a perda do cargo do membro vitalício do Ministério Público, em decorrência da prática de ato de improbidade.

No atinente aos membros dos Ministérios Públicos dos Estados, a respectiva Lei Orgânica Nacional – Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, relaciona as hipóteses de perda do cargo do Promotor ou Procurador de Justiça vitalício no parágrafo 1º, de seu art. 38, assim redigido:

[...]

Como é fácil perceber, o cometimento de ato de improbidade não restou incluído entre as hipóteses nas quais o membro do Ministério Público estadual já detentor da vitaliciedade haveria de perder o cargo.

Essa omissão legislativa, todavia, não se pode sobrepor à generalidade do parágrafo 4º do art. 37 da CF/88. Como já restou apontado em mais de uma ocasião, o dispositivo constitucional em apreço não faz qualquer distinção atinente à categoria do agente responsável pela improbidade. Qualquer que seja tal categoria, fica sujeito à sanção constitucional de perda do cargo ou função (como também às demais sanções constitucionais e infraconstitucionais pertinentes à improbidade).

A lei ordinária não poderia restringir o campo de incidência de uma norma constitucional. Era viável à Lei nº 8.625/1993 veicular as hipóteses em que o membro vitalício do Ministério Público Estadual poderia perder seu cargo. Autorização para isso consta inclusive, ainda que de modo implícito, do art. 128, parágrafo 5º, I, "a", da CF/88, o qual, a par de assegurar a vitaliciedade aos membros do Ministério Público, também permite percam o cargo por sentença judicial transitada em julgado, embora não refira às hipóteses nas quais a perda poderá ter lugar. Não parece, todavia, viável interpretar dita Lei no sentido de que membros vitalícios do Ministério Público Estadual

não possam perder seus cargos em decorrência do julgamento de procedência de ação na qual sejam acusados da autoria de atos de improbidade.

(Improbidade administrativa. 2. ed. São Paulo: Dialética, 2014, p. 60-1)

Ante o exposto, em consonância com o voto proferido pelo eminente Relator, dou provimento ao recurso especial, para assentar o entendimento de que membros do Ministério Público podem ser sancionados com a perda da função pública, no âmbito de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, regida pela Lei nº 8.429/92.

É como voto.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0076423-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.191.613/MG

Números Origem: 10024081347072002 10024081347072006
10024081347072007

PAUTA: 03/10/2013 JULGADO: 03/03/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECORRIDO: MANUELA XAVIER LAGES E OUTRO

ADVOGADO: LUÍS CARLOS PARREIRAS ABRITTA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Atos Administrativos – Improbidade Administrativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Prosseguindo o julgamento, a Turma, por unanimidade, verificando-se a insuficiência de “*quorum*”, determinou a renovação do julgamento com a reinclusão do feito em pauta, nos termos da questão de ordem suscitada pelo Sr. Ministro Sérgio Kukina, dispensada a lavratura de acórdão.

Votaram os Srs. Ministros Benedito Gonçalves, Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região) e Napoleão Nunes Maia Filho.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO PRIMEIRA TURMA

Número Registro: 2010/0076423-3

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 1.191.613/MG

Números Origem: 10024081347072002 10024081347072006
10024081347072007

PAUTA: 19/03/2015 JULGADO: 19/03/2015

Relator

Exmo. Sr. Ministro **BENEDITO GONÇALVES**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro **NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO**

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. **DARCY SANTANA VITOBELLO**

Secretária

Bela. **BÁRBARA AMORIM SOUSA CAMUÑA**

AUTUAÇÃO

RECORRENTE: MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

RECORRIDO: MANUELA XAVIER LAGES E OUTRO

ADVOGADO: LUÍS CARLOS PARREIRAS ABRITTA E OUTRO(S)

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO – Atos Administrativos – Improbidade Administrativa

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia PRIMEIRA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

Renovando o julgamento, a Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso especial, nos termos do voto do Sr. Ministro Relator.

Os Srs. Ministros Sérgio Kukina, Regina Helena Costa, Marga Tessler (Juíza Federal convocada do TRF 4ª Região) e Napoleão Nunes Maia Filho (Presidente) votaram com o Sr. Ministro Relator.