

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO 56.495 PARANÁ

RELATOR	: MIN. ANDRÉ MENDONÇA
RECLTE.(S)	: ANTONIO WANDSCHEER E OUTRO(A/S)
ADV.(A/S)	: MARIA CLAUDIA BUCCHIANERI PINHEIRO
RECLDO.(A/S)	: TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO
ADV.(A/S)	: SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS
BENEF.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA

DECISÃO

MEDIDA CAUTELAR NA RECLAMAÇÃO. SUSPENSÃO DOS DIREITOS POLÍTICOS. ART. 12, INC. III, DA LEI Nº 8.429, DE 1992. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6.678-MC/DF. APARENTE INOBSERVÂNCIA. COGNIÇÃO SUMÁRIA: LIMINAR DEFERIDA.

1. Trata-se de reclamação, com pedido liminar, formalizada por Antonio Wandscheer, atualmente deputado federal, e Geovana Maria Cordeiro, em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, nos autos do processo nº 5035935-57.2016.4.04.7000, que teria inobservado o que decidido pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.678-MC/DF.

2. Os reclamantes narram que a União ajuizou ação de improbidade administrativa em face de Geovana Maria Cordeiro, então presidente da comissão de licitação da Prefeitura de Fazenda Rio Grande/PR, e Antonio Wandscheer, então prefeito municipal, e outros, em decorrência da

suposta prática de atos ilícitos apurados no curso da assim denominada “Operação Sanguessuga”.

3. Relatam que, em 09/04/2015, sobreveio sentença de parcial procedência dos pedidos iniciais, com a condenação dos reclamantes, por atos de improbidade administrativa enquadrados no art. 11, inc. I, da Lei de Improbidade Administrativa, impondo-se-lhes, dentre outras sanções, com fundamento no art. 12, inc. III, da LIA, a suspensão dos direitos políticos de Antonio Wandscheer por 5 (cinco) anos e de Geovana por 3 (três) anos. Interposta apelação, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região manteve a condenação, estando o processo no Superior Tribunal de Justiça para julgamento do agravo contra decisão pela qual não se conheceu do agravo em recuso especial.

4. Ressaltam que, em 1º/10/2021, no âmbito da ADI nº 6.678-MC/DF, o Ministro Gilmar Mendes deferiu medida cautelar conferindo ao inc. III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992, interpretação conforme à Constituição no sentido de suspender a vigência da expressão “*suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos*” constante do aludido dispositivo legal.

5. Asseveram que a medida cautelar concedida nos autos da ADI 6.678/DF alcança as ações em curso, impedindo a imposição da referida sanção para atos de improbidade administrativa descritos no art. 11 da LIA.

6. Sustentam que “*o aresto reclamado, ao manter a pena de suspensão dos direitos políticos imposta aos Reclamantes, em decorrência da condenação por ato de improbidade atentatório aos princípios da Administração Pública (art. 11, LIA), acabou por violar o entendimento firmado por este e. STF, nos autos da ADI 6.678, que assentou a desproporcionalidade das sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa e consignou que (i) as condutas culposas que ensejam prejuízo ao erário, bem como (ii) os atos ímprobos dolosos que*

ofendem princípios da Administração Pública, mas não resultam em enriquecimento ilícito ou prejuízo ao erário (os previstos no art. 11 da Lei nº 8.429/1992) não se revestem de gravidade apta a justificar a supressão dos direitos políticos” (e-doc. 1, p. 7).

7. Requerem a concessão de provimento liminar, com vistas à suspensão dos efeitos da condenação **na parte que manteve a sanção de suspensão dos direitos políticos**, diante da afronta à medida cautelar proferida na ADI nº 6.678/DF, somada à possibilidade de advento do trânsito em julgado do ato reclamado, pois o processo está no STJ. Aponta o prejuízo evidente da suspensão dos direitos políticos para o reclamado, que exerce o mandato de deputado federal.

8. No mérito, pedem a procedência da reclamação, para que seja *“pontualmente cassado o acórdão proferido pelo e. TRF4, nos autos da Apelação Cível nº 5035935-57.2016.4.04.7000/PR, decotando-se, das penalidades impostas aos reclamantes, a sanção de suspensão dos direitos políticos por três anos, no caso da Geovana Cordeiro, e por cinco anos, no caso do Deputado Federal Antonio Wandscheer”* (e-doc. 1, p. 14).

É o relatório.

Decido.

9. A reclamação, inicialmente concebida como construção jurisprudencial, reveste-se de natureza constitucional, tendo como finalidades a preservação da competência do Supremo Tribunal Federal, a garantia da autoridade de suas decisões (art. 102, inc. I, al. “I”, da CRFB), bem como a observância de enunciado da Súmula Vinculante do STF (art. 103-A, § 3º, da CRFB).

10. Em sede infraconstitucional, encontra regulação nos arts. 988 a

993 do Código de Processo Civil e, especificamente no âmbito do Supremo Tribunal Federal, nos arts. 156 a 162 do respectivo Regimento Interno.

11. No caso em tela, observa-se que os reclamantes foram condenados em ação de improbidade administrativa ajuizada pela União em razão de fraude à licitação para a aquisição de unidade móvel de saúde, com valores transferidos pelo Convênio nº 1.718/2002. A conduta dos reclamantes ficou capitulada no art. 11, inc. I, razão pela qual foram condenados à sanção de suspensão de direitos políticos, nos termos do art. 12, inc. III, da Lei nº 8.429, de 1992, em sua redação original.

12. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região, em 03/02/2021, manteve a condenação dos reclamantes conforme se extrai dos seguintes trechos do acórdão de julgamento da apelação (e-doc. 13, p. 20-23; grifos acrescidos):

“(…) ‘De toda forma, as condutas dos réus se amoldam à figura delituosa prevista no artigo 11, I, da Lei de Improbidade. Ao burlarem a licitação, é evidente que ofenderam os princípios da moralidade e da legalidade, ofendendo também a Lei de Licitações. Mais especificamente, está muito claro que os réus praticaram “ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência”. Vale salientar que o TRF da 4ª Região adotou solução semelhante em caso análogo, também relativo à chamada Operação Sanguessuga:

Sobre a ocorrência de prejuízo financeiro, compartilho do entendimento exposto na origem, eis que os dados apontados pela CGU não apuraram prejuízos na aquisição da Unidade Móvel de Saúde, sendo que o valor apontado, referente à proporcionalidade da multa retida pelo Município,

deveria ter sido consignado quando da prestação de contas da municipalidade, possibilitando, inclusive, prazo para correção do erro, o que não ocorreu. No ponto em específico, tenho por não caracterizado ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário, devendo ser afastada o enquadramento das condutas com base no art. 10 da Lei 8.429/92, sob pena de punir o gestor inábil, o que, por conseguinte, também afasta a hipótese de punição por enriquecimento ilícito, ante a ausência de prova de sua concretização. Persiste, todavia, a configuração do ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública. (TRF4, AC 5060741- 30.2014.404.7000, Terceira Turma, Relator p/ Acórdão Fernando Quadros da Silva, juntado aos autos em 16/07/2015)

Passo a cominar e a individualizar as penas.

Antes, contudo, ressalvo que comungo do entendimento no sentido que é possível ao juiz deixar de aplicar esta ou aquela penalidade prevista na lei de improbidade. Conforme ressalta a doutrina, "... a Lei de improbidade prevê sanções altamente gravosas ao cidadão, notadamente as relativas à suspensão dos direitos políticos e à perda da função pública. Considerando sua natureza punitiva, a aplicação das penalidades deve ser adotada e compreendida tendo em conta a necessidade de salvaguarda e preservação dos direitos fundamentais explícitos e implícitos na Constituição Federal. Há que se punir o infrator, mas na exata medida da necessidade da repressão que se almeja como justa ao ato praticado, ao dano produzido e à pessoa que praticou o ato de improbidade" (Ruy Nestor Bastos Mello. Questões práticas sobre improbidade administrativa. Brasília: ESMPU, 2011, p. 200).

É este, aliás, o entendimento do STJ:

"As sanções do art. 12, da Lei n.º 8.429/92 não são necessariamente cumulativas, cabendo ao magistrado a sua dosimetria; aliás, como deixa entrever o parágrafo único do mesmo dispositivo." (REsp 631.301)

(...)

2.7. Tendo em vista que ocupava o mais alto cargo municipal, o agente político Antônio Wandscheer merece ser condenado às seguintes reprimendas: suspendo seus direitos políticos por cinco anos; além disso, condeno-o a pagar multa civil equivalente a 20 vezes o valor da atual remuneração percebida pelo Prefeito de Fazenda Rio Grande/PR; e, por fim, proíbo-o de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

2.8. Por fim, uma vez que não ocupava a cúspide da administração pública municipal, Geovana Maria Cordeiro merece ser condenada às seguintes reprimendas: suspendo seus direitos políticos por três anos; além disso, condeno-a a pagar multa civil equivalente a 05 vezes o valor da atual remuneração percebida pelo Prefeito de Fazenda Rio Grande/PR; e, por fim, proíbo-a de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dois anos.

O que foi trazido nas razões de recurso não parece suficiente para alterar o que foi decidido na sentença, devendo-

se manter o resultado do processo. Apenas de modo a confirmar o teor da sentença, cabe apontar os seguintes fundamentos, para negar provimento à apelação:

(...)

(g) mesmo o fato de não restar demonstrado indício de vantagem pessoal não retira as falhas na condução do procedimento; nesse contexto, importa mencionar que as ilegalidades em questão foram substanciais e graves, a ponto de ensejarem a aplicação de sancionamento previsto na L 8.429/1992;

(...)

(k) não há qualquer correção a realizar-se no sancionamento aplicado, **dada a proporcionalidade e razoabilidade na definição das penas previstas em sentença.** Assim, esta apelação é de ser desprovida. Conclusão Portanto, estou votando por não conhecer da apelação dos réus apelantes Luiz Antônio Trevisan Vedoin, Darci José Vedoin e Klass Comércio e Representação Ltda., e por conhecer e negar provimento à apelação de Antonio Wandscheer e Geovana Maria Cordeiro, confirmando a sentença que julgou parcialmente procedente o pedido desta ação de improbidade administrativa.”

13. Verifica-se dos autos, ainda, que, após a prolação do acórdão da apelação, foram opostos embargos de declaração, os quais foram rejeitados em 1º/09/2021 (e-doc. 14). Contra esse acórdão, foram interpostos recurso especial e recurso extraordinário, aos quais foi negado seguimento. Em 25/09/2024, o Ministro Francisco Falcão não conheceu do agravo em recurso especial, por ser incabível a sua interposição contra acórdão em agravo regimental no qual se manteve a negativa de seguimento, manifestando-se acerca da ausência de abolição da condenação pelo advento da Lei nº 14.230, de 25/10/2021, por estar a

conduta de violação ao princípio da imparcialidade — ao se frustrar procedimento de licitatório — prevista no inc. V do art. 11 da LIA (e-doc. 9).

14. Pende de julgamento do agravo regimental no qual os ora reclamantes suscitam *“questão de ordem pública, ligada a existência de decisão pelo STF na cautelar da ADI 6678, que se deu em outubro de 2021, expressa quanto a seus efeitos ex nunc e erga omnes, que suspendeu vigência da 12 da Lei 8.429/1992, quando a ação de improbidade administrativa do agravante ainda estava (e ainda está) tramitando, de modo que resta evidente que a cautelar da ADI 6678 atingiu o caso em tela, devendo ser reconhecida que não subsiste a aplicação de pena de suspensão de direitos políticos ao agravante”* (e-doc. 10, p. 35).

15. Após o julgamento dos embargos de declaração na apelação cível, em 1º/10/2021, o eminente Ministro Gilmar Mendes deferiu medida cautelar, sob o fundamento de violação ao princípio da proporcionalidade, no âmbito da ADI nº 6.678-MC/DF, feito atualmente sob minha relatoria, para suspender a vigência da expressão *“suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos”*, prevista na redação (vigente à época) do inc. III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992.

16. Assim, deve-se considerar que, apesar de o ato reclamado ter sido prolatado em 03/02/2021, data anterior, portanto, ao deferimento da medida cautelar na ADI nº 6.678/DF, os efeitos da condenação ainda não tinham iniciado, tendo em vista que não havia o trânsito em julgado da condenação, o que, aliás, é condição legal expressa para a aplicação da sanção política (art. 20, *caput*, da Lei nº 8.429, de 1992).

17. Ademais, observo que, com o advento da Lei nº 14.230, de 2021, o legislador ordinário promoveu significativas alterações na Lei nº 8.429, de 1992, dentre as quais a reformulação do conjunto de sanções derivadas da

incursão no art. 11 da referida Lei (na qual se trata dos atos que atentam contra os princípios da administração), sendo suprimida a expressão “*suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos*”. A propósito, transcrevo o teor do dispositivo:

Redação anterior:

“Art. 12. 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: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

(...)

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, **suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos**, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.” (grifo nosso)

Redação atual, dada pela Lei nº 14.230, de 2021:

“Art. 12. Independentemente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, 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:

(...)

III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa

civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos;"

18. Assim, no âmbito de cognição sumária próprio das medidas cautelares, o que se extrai dos autos é que na condenação dos ora reclamantes se adotou somente o art. 11, inc. I, em combinação com o art. 12, inc. III, ambos da Lei nº 8.429, de 1992. Todavia, posteriormente à manutenção da condenação proferida pelo TRF 4ª Região sobreveio a alteração do art. 12, inc. III, da Lei nº 8.429, de 1992, pela Lei nº 14.230, de 2021. E, especialmente, após a condenação, mas antes de seu trânsito em julgado, sobreveio ordem cautelar de suspensão da vigência da expressão "*suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos*", prevista na redação (vigente à época) do inc. III do art. 12 da Lei nº 8.429, de 1992.

19. Ante o exposto, e sem prejuízo de exame mais detido por ocasião do julgamento de mérito, **defiro a medida cautelar para suspender os efeitos da decisão exarada pela Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região na Apelação Cível nº 5035935-57.206.4.04.7000, na parte em que se determinou a suspensão dos direitos políticos dos reclamantes, ad referendum da Segunda Turma desta Suprema Corte, até ulterior decisão nesta reclamação.**

20. **Comunique-se, com urgência, transmitindo-se cópia ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região.**

21. **Requisitem-se as informações de praxe à Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (art. 989, inc. I, do CPC), órgão prolator da decisão tida por violadora da jurisprudência vinculante do**

Supremo Tribunal Federal, e ao Superior Tribunal de Justiça, onde se encontra o AResp nº 2.180.314/PR, as quais deverão ser prestadas no prazo de 10 (dez) dias, nos termos do art. 989, inc. I, do CPC.

22. Cite-se a beneficiária, a União, para, querendo, oferecer contestação no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do art. 989, inc. III, do CPC.

23. Após, abra-se vista ao Procurador-Geral da República (art. 991 do CPC).

24. Expirados os prazos, com ou sem as manifestações, devolvam os autos à conclusão.

Comunique-se.

Publique-se.

Brasília, 8 de abril de 2025.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**

Relator