

DESNECESSIDADE DE CITAÇÃO PESSOAL NA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMO GARANTIA FUNDAMENTAL DA SOCIEDADE À RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO

Michelle Amorim Sancho Souza*

Resumo

O presente trabalho demonstra ser desnecessária a citação pessoal na ação de improbidade administrativa, devido à existência da notificação. Assim, a probidade administrativa e a razoável de duração do processo são decorrentes da dignidade humana, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, bem como estão tutelados pela dignidade coletiva. Nesse sentido, a ação de improbidade administrativa, disciplinada na Lei nº. 8.429, de 02 de junho de 1992, apresenta um procedimento especial para a defesa da probidade administrativa, ao trazer um juízo de deliberação, o qual se encontra presente no artigo 17, § 8º, destinado ao recebimento ou não da inicial, por isso que o mandado de notificação, nesta espécie de demanda, cumpre a função de convocar o sujeito passivo para o juízo e cientificar-lhe do teor da acusação imposta, e não ser imprescindível a citação pessoal, prevista no artigo 17, § 9º, Lei de Improbidade Administrativa. Então, a técnica de pesquisa utilizada foi bibliográfica, com enfoque na busca realizada nos sítios eletrônicos dos Tribunais Superiores, de Justiça e Regionais Federais a respeito da necessidade ou não da citação pessoal. A jurisprudência se posiciona, de fato, para que a citação seja pessoal. Conclui-se, no entanto, que a evolução jurisprudencial é imprescindível, a fim de que haja a real concretização da garantia fundamental da sociedade à razoável do processo, ao reforçar a desnecessidade de citação pessoal na Lei de Improbidade Administrativa.

Palavras-chave: Improbidade administrativa. Juízo de deliberação. Notificação. Citação. Tutela Coletiva.

1 INTRODUÇÃO

No contexto da Constituição de 1988, a probidade administrativa e a razoável duração do processo são elencadas como direitos fundamentais, decorrentes da dignidade humana, prevista como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, bem como da dignidade coletiva, a qual se encontra calcada na consciência jurídica, identidade constitucional brasileira e a dignidade humana.

Dessa forma, o instrumento processual para a tutela da probidade administrativa, a qual é decorrente do princípio da moralidade e pertence ao terceiro núcleo de proteção dos direitos fundamentais, precisa estar fundamentado na razoável duração do processo, a fim de que seja dada

* Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Pós-Graduada em Direito Constitucional pela Escola Superior da Magistratura do Estado do Ceará (ESMEC). Juíza de Direito Titular da Comarca de Bequimão. Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão. E-mail: michelle_amorim@yahoo.com.br

à comunidade política uma resposta efetiva e célere à conduta daqueles a quem tenham sido imputados atos ímprobos.

Então, o objetivo deste artigo é demonstrar a necessidade de evolução jurisprudencial no tocante à imprescindibilidade de citação pessoal do sujeito passivo, quando da previsão contida no artigo 17, § 9º, Lei nº. 8.429, de 02 de junho de 1992, devido à existência do juízo de delibação, contido no artigo 17, § 8º, do mesmo diploma legal.

O trabalho, finalmente, está dividido em três eixos temáticos – probidade administrativa e a razoável duração do processo como direitos fundamentais da comunidade política brasileira, análise do juízo de delibação e enfoque na desnecessidade da citação pessoal – e tenciona reforçar que a mudança a ser operada pelos tribunais de justiça e superiores fomentará um modelo constitucional de processo comprometido com a tutela da probidade e dos direitos e garantias fundamentais das partes envolvidas nessa espécie de litígio.

2 A probidade administrativa e a razoável duração do processo como direitos fundamentais da comunidade política brasileira

O texto constitucional brasileiro, em seu artigo 1º, III, trouxe como fundamento da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana, fonte ética da qual brotam os direitos e deveres fundamentais (MIRANDA, 2008). A dignidade humana como característica ontológica do gênero humano está expressada, igualmente, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em seu artigo 1º, ao determinar que as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos.

Nesse contexto, ao se procurar compreender o ser humano inserido em uma comunidade organizada politicamente, detentora de uma consciência jurídica e de identidade constitucional, pode-se, então, mencionar o conceito constitucional da dignidade coletiva, no qual se insere, inegavelmente, a proteção da probidade administrativa e a razoável duração do processo, porque, no ordenamento jurídico pátrio, ela é entendida como o valor essencial, protegido por toda a sociedade, que engloba a defesa do discurso constitucional de 1988, no que tange aos anseios positivados na mencionada identidade constitucional, voltados, portanto, para o repúdio aos valores ditatoriais e compromisso com a construção efetiva de uma sociedade livre, justa e solidária (SOUZA, 2015, p. 95).

Assim, a probidade administrativa decorre do princípio da moralidade, insculpido no artigo 37, *caput*, Constituição Federal (CF), a qual, na lição de Celso Antônio Bandeira de Mello (2014, p. 122), impõe à Administração Pública, em todas as esferas federativas, a atuação conforme os princípios éticos, devendo, pois, os agentes políticos e

servidores públicos atuem com lealdade e boa-fé em relação aos administrados. Pertence, ainda, ao terceiro núcleo de proteção dos direitos fundamentais, cuja titularidade é atribuída à coletividade, porque são “dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade” (BONAVIDES, 2008, p. 569), preocupados, em suma, com a construção de uma sociedade mais solidária, consoante o artigo 3º, I, CF.

A conduta de improbidade administrativa é uma ilegalidade qualificada pelo elemento subjetivo do agente¹, sendo considerada qualquer ato atentatório à moralidade administrativa e prevista na legislação protetiva.

Além disso, o artigo 37, § 4º, CF determina que os atos de improbidade administrativa importarão em suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário, na forma da lei. Por se tratar de norma de eficácia limitada, na classificação de José Afonso da Silva (2009, p. 117-166), essa norma constitucional foi regulamentada pela Lei nº. 8.429, de 02 de junho de 1992, que dispõe sobre as sanções a agentes públicos que cometerem atos de improbidade administrativa.

Já a razoável duração do processual foi inserida no atual discurso constitucional, por meio da atuação do Poder Constituinte Derivado – Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004 –, o qual ampliou o rol exemplificativo dos direitos fundamentais, ao ser o artigo 5º, § 2º, CF uma verdadeira cláusula de abertura.

No entanto, desde a Convenção Americana de Direito Humanos, conhecida como Pacto de São José da Costa Rica, a qual o Brasil incorporou no ordenamento jurídico desde 1992, já havia a previsão, no artigo 8º, I, acerca da garantia de um prazo razoável na condução dos feitos judiciais².

Assim, é imprescindível que a atuação jurisdicional seja contemporânea ao fato ocorrido no mundo do ser, já que deve haver uma confiança da sociedade de que o Poder Judiciário, compreendido como instrumento de pacificação social, irá atuar preventiva e repressivamente quando ocorrer determinada lide, pois, na clássica separação das funções estatais, compete aos juízes decidir as querelas sob o manto da coisa julgada, seja formal, seja material.

Então, segundo Ingo Sarlet, Luiz Marinoni e Daniel Mitidiero (2014, p. 766), o conteúdo mínimo dessa garantia demanda dos poderes estatais que as suas condutas sejam direcionadas para, observando-se as demais garantias processuais, tal qual a ampla defesa e o contraditório

1 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental no agravo em recurso especial nº. 494124 - RS. Requerente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Requerido: Jaime Ricardo Conzatti. Relator. Ministro Assusete Magalhães, 09 de maio de 2017.

2 Artigo 8, I, Convenção Americana de Direitos Humanos. Toda pessoa tem direito a ser ouvida, com as devidas garantias e dentro de um prazo razoável, por um juiz ou tribunal competente, independente e imparcial, estabelecido anteriormente por lei, na apuração de qualquer acusação penal formulada contra ela, ou para que se determinem seus direitos ou obrigações de natureza civil, trabalhista, fiscal ou de qualquer outra natureza.

(artigo 5º, LV, CF), as partes, bem como a sociedade, com o fim de obterem acesso à tutela jurisdicional de forma célere e efetiva, condizente com a complexidade da causa e com mecanismos legislativos, sobretudo, comprometidos com a proteção do direito ora tutelados. Por isso, ao dirigir o processo, o juiz deve zelar pela duração razoável do feito (artigo 139, I, Código de Processo Civil – CPC).

Arelado a isso, devido ao princípio da cooperação que, conforme Fredie Didier (2012, p. 89-90), imputa aos sujeitos do processo deveres, de modo a tornar ilícitas condutas contrárias ao imprescindível diálogo e equilíbrio processual, há uma obrigação tanto do autor quanto do réu de que devem direcionar as suas condutas para a obtenção, em tempo razoável, de uma decisão justa e efetiva, em conformidade com o artigo 6º, CPC, ao serem, igualmente, responsáveis por qualquer dilação indevida do processo, comprometedora de sua razoável duração.

Para arrematar, com base em Niklas Luhmann (2016, p. 741), ao adotar a teoria dos sistemas, este pensador esclarece que “o direito se opera na sociedade, nela se executa, desempenha uma função social e se faz diferenciado para satisfazer a essa função por sua reprodução autopoietica própria”, por isso que a intolerância à improbidade e a necessidade de uma prestação jurisdicional contemporânea à conduta ímproba merecem um arcabouço normativo em consonância com esses dois direitos fundamentais, sob pena de ocorrer o constitucionalismo simbólico de que trata Marcelo Neves (2007).

Feita, então, uma breve abordagem sobre esses dois direitos fundamentais, partir-se-á para o exame dos aspectos processuais da Lei de Improbidade Administrativa, notadamente a análise do juízo de delibação, previsto no artigo 17, § 8º, Lei de Improbidade Administrativa.

3 AS REGRAS PROCESSUAIS DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: ANÁLISE DO JUÍZO DE DELIBAÇÃO PREVISTO NO ARTIGO 17, § 8º, LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei de Improbidade Administrativa surgiu aproximadamente após três anos de promulgação do atual discurso constitucional como maneira de sedimentar o repúdio da sociedade brasileira aos atos de improbidade administrativa, os quais foram divididos em três grupos pela legislação, quais sejam: aqueles que importem em enriquecimento ilícito (artigo 9º, Lei nº. 8.492/1992), que causem danos ao erário (artigo 10º, Lei nº. 8.492/1992) e que atentem contra os princípios da Administração Pública (artigo 11, Lei nº. 8.492/1992).

Assim, essas condutas, quando praticadas por agente público ou não (artigos 2º e 3º, Lei nº. 8.492/1992), serão objeto de uma ação de improbidade administrativa que tem natureza cível, seja pela clara

redação do artigo 37, § 4º, CF, ao determinar a punição na esfera penal, seja pelo artigo 17, *caput*, Lei de Improbidade Administrativa a qual demanda a aplicação do rito ordinário, ao ser considerada viável a demanda, no momento de recebimento da petição inicial.

Salienta-se que, com o advento das modificações operadas na legislação processual civil, não mais existe na ordem jurídica o rito ordinário, estando, pois, sujeita a ação de improbidade ao rito comum, desde que observadas as especificidades processuais da Lei nº. 8.429/1992, conforme determina o artigo 318, CPC.

Logo, os legitimados ativos são o Ministério Público (artigo 127, III, CF c/c artigo 17, *caput*, Lei nº. 8.429/1992) ou a pessoa jurídica de direito público interessada. Não é possível qualquer forma de transação, acordo ou conciliação nessa espécie de demanda, por isso que, embora as novas regras de processo civil estejam direcionadas à consagração dos métodos alternativos de conflitos, na tutela da probidade administrativa os danos causados por essas condutas demandam, em hipótese de condenação, as sanções descritas, notadamente no artigo 12, Lei de Improbidade Administrativa. E, quanto aos requisitos da petição inicial, esta deverá ser instruída com documentos ou justificação que contenha indícios suficientes da prática de improbidade administrativa e de sua autoria.

Então, por meio da Medida Provisória nº. 2.225-45, de 04 de setembro de 2001, editada pelo Presidente da República, na época, Fernando Henrique Cardoso, e vigente, devido à redação da Emenda Constitucional nº. 32, de 11 de setembro de 2001, instituiu um contraditório preliminar (RIZZARDO, 2014, p. 405) ou o que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) convencionou denominar de juízo de deliberação³.

Dessa forma, o intuito do juízo de deliberação é, nitidamente, evitar ações temerárias, uma vez que, em decisão fundamentada, o juiz rejeitará a ação, desde que se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, de acordo com artigo 17, § 8º, Lei nº. 8.429/1992. É um procedimento especial, o qual se apresenta assemelhado ao processamento dos feitos penais em desfavor dos servidores públicos e nas ações possessórias, mediante a instituição da ação de justificação prévia (BENEDUZI, 2013, p. 378).

Além disso, o artigo 19, Lei nº. 8.429/1992 tipifica como delito a conduta de oferecer representação por ato de improbidade, quando o autor da denúncia sabe que o ora requerido é inocente, sem prejuízo da ação cível cabível, para fins de indenização a ser intentada pelo prejudicado.

A notificação, portanto, a que alude o artigo 17, § 7º, Lei nº.

³ No Tema 344, analisado na sistemática dos recursos repetitivos pelo STJ, ficou consignado o termo juízo de deliberação nas ações de improbidade administrativa.

8.429/1992 deve, necessariamente, ser ordenada pelo juiz e será feita de forma pessoal. Tal procedimento, quando não observado, enseja, tão-somente, nulidade relativa, competindo, pois, a parte requerida alegá-la na primeira oportunidade (FAZZIO JÚNIOR, 2016, p. 458) e demonstrar os eventuais prejuízos sofridos, segundo vasto entendimento jurisprudencial⁴.

Assim, quando da notificação, que se dará por meio de despacho inicial ou ao ser deferida/indeferida medida liminar requerida, o réu terá o prazo de 15 (quinze) dias úteis⁵ para oferecer manifestação por escrito e juntar documentos e justificações. Nada impede, ainda, que, ao tomar conhecimento da existência de uma ação de improbidade administrativa, o agente supostamente ímprobo se adiante em oferecer a manifestação, com o objetivo de dar celeridade ao feito, já que, devido ao processo eletrônico, é possível acompanhar as mais variadas movimentações processuais dadas, fato esse que apenas agiliza a marcha processual.

Logo, a partir da notificação, o requerido já tem acesso à imputação do ato ímprobo ora lhe atribuído, bem como a toda matéria de prova produzida até o momento de interposição da inicial e os meios de prova que serão utilizados, devido, sobretudo, à observância ao artigo 319, CPC.

Então, restará, nesse momento, triangularizada a relação processual na ação de improbidade administrativa, pois a notificação tem o condão de demonstrar a existência, para o requerido, de que atos de improbidade administrativa estão a lhe ser imputados. Além disso, com a sua manifestação escrita, poderá, de imediato, quando da análise pelo magistrado, ocorrer a rejeição da ação.

Ainda, em caso de não apresentação da defesa escrita, a legislação não impõe qualquer sanção processual ao demandado, como a revelia (GARCIA e ALVES, 2014, p. 1005), porque o objetivo, nessa fase do processo, é permitir que o requerido não esteja sujeito a lides temerárias, ao oportunizar a ele, desde logo, a sua defesa. Portanto, apenas é exigida a sua notificação pessoal para que haja o prosseguimento regular da ação de improbidade administrativa, independentemente da apresentação ou não de sua manifestação.

Por consequência, não se admitirá notificação por edital, devendo o titular da ação, em atenção ao disposto no artigo 319, II, CPC, indicar toda a qualificação do requerido. Caso não disponha das informações, deve requerer ao Poder Judiciário diligências necessárias para a sua obtenção, desde que não seja impossível ou excessivamente oneroso (artigo 319, §§ 1º e 3º, CPC).

4 BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo regimental no recurso especial nº 1499116 - SP. Requerente: Luiz Carlos Vergara Pereira. Advogado: Denilson Pereira Afonso de Carvalho e outros (OAB/SP 205939) Requerido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator. Mauro Campbell, 17 de setembro de 2015.

5 Com o advento da nova legislação processual civil, o artigo 219 determina que o cômputo dos prazos processuais seja feito em dias úteis.

Igualmente, se a apresentação da defesa escrita for realizada posteriormente ao prazo de 15 (quinze) dias, não se observa óbice para a análise dessa defesa pelo Poder Judiciário, uma vez que o intuito da tutela da probidade administrativa é a proteção, em suma, da moralidade administrativa. Logo, não existindo ofensa a esse princípio, o prosseguimento de lides temerárias apenas esvazia a tutela desse instituto. No entanto, o atraso na interposição da manifestação deve vir justificado e não poderá extrapolar os limites da razoabilidade, cabendo ao magistrado examinar, caso a caso, a utilização ou não da peça ofertada intempestivamente, pois não se admite que a demanda se perpetue indefinidamente à espera do requerido.

Após o recebimento da manifestação, o juiz, por força do artigo 17, § 8º, Lei de Improbidade Administrativa, no prazo de 30 (trinta) dias, deverá, em decisão fundamentada, rejeitar ou receber a inicial interposta.

Em relação ao prazo para a prolação da decisão judicial, este é, inegavelmente, impróprio, porque, diante das inúmeras demandas que são postas, diariamente, perante o Poder Judiciário, torna-se quase que impossível a observância irrestrita desse comando. Mas, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ao instituir a Meta 04⁶ e alguns movimentos dos juízes e promotores estatuais, como o “Maranhão contra a Corrupção”, ocorrido no ano de 2017, no período de 29 de maio a 09 de junho, são iniciativas que procuram dar prioridade ao trâmite processual dessas demandas, sem olvidar a preocupação com os direitos fundamentais dos envolvidos na lide.

Por uma decorrência lógica da leitura do artigo 93, IX, CF, todos os julgamentos e decisões da atuação jurisdicional devem ser fundamentados, sob pena de nulidade, por isso ser despicienda a menção contida no artigo 17, § 8º, Lei nº. 8.429/1992 acerca da motivação da decisão de recebimento/rejeição da petição inicial interposta.

Nesse sentido, para que o magistrado se convença da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, deve, obrigatoriamente, com as provas produzidas por ambas as partes, demonstrar a inviabilidade ou não da ação, ao bastar indícios mínimos da existência de materialidade e autoria de conduta ímproba, devidamente tipificada nos artigos 9º a 11, Lei de Improbidade Administrativa, porque vigora, nessa fase, o brocardo do *in dubio pro societate* (GARCIA e ALVES, 2014, p. 1002).

No tocante à sistemática recursal, quando houver o recebimento da inicial, caberá agravo de instrumento (artigo 17, § 10, Lei nº. 8.429/1992), no prazo de 15 (quinze) dias (artigo 1.003, § 5º, CPC), por se tratar de decisão interlocutória e, na hipótese de indeferimento, caberá o recurso de apelação, já que ocorrerá o encerramento do processo por meio de

6 Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/02/a2f4fc314db2ec5f39bb0615aba58b6a.pdf>>. Acesso em 10.jun.2017.

sentença.

Ultrapassadas essas questões quanto ao juízo de deliberação, analisar-se-á a desnecessidade de citação pessoal na ação de improbidade administrativa como óbice à concretização à razoável duração do processo.

4 DESNECESSIDADE DA CITAÇÃO PESSOAL PREVISTA NO ARTIGO 17, § 9º, LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Realizado o juízo de deliberação e decidido pelo juiz o recebimento da inicial, a legislação determinada que o réu seja citado para oferecer contestação (artigo 17, § 9º, Lei nº. 8.429/1992).

É necessário esclarecer, desde já, consoante as lições de Cássio Silva Scarpinella Bueno (2001, p. 153), que a notificação prevista nas normas processuais atinentes à improbidade administrativa já opera a triangularização da relação jurídico-processual estabelecida, porque será dado concretude à ampla defesa e ao contraditório, por meio da possibilidade de oferecimento de manifestação de escrita pelo demandado.

Assim, o ato de citação, no procedimento comum (artigo 318, primeira parte, CPC), é compreendido como o momento processual em que o réu, executado ou interessado, é convocado para integrar a relação processual (artigo 238, CPC). Para Antônio Cintra, Ada Grinover e Cândido Dinamarco (2006, p. 290), “os direitos processuais do réu têm origem em sua convocação por meio da citação e a consequente inserção no processo, de estrutura bilateral e dialética”, ao reforçar que o mandado de notificação, na ação de improbidade administrativa, possui a função do mandado de citação no procedimento comum, qual seja, convocar o requerido a juízo e dar-lhe ciência da imputação contra si proposta pelo autor da ação.

Mas, no procedimento especial, trazido na Lei de Improbidade Administrativa, ao ocorrer a notificação, a qual necessariamente é pessoal, o requerido já fora inserido na relação processual iniciada, ao ser oportunizado, de pronto, a manifestação quanto à sua defesa.

No entanto, foi consagrado na prática forense⁷ que a citação mencionada no artigo 17, § 9º, Lei de Improbidade Administrativa, igualmente, deveria ser pessoal, sob pena de nulidade do feito, fato que, infelizmente, tem causado uma série de problemas, relativos ao prosseguimento da marcha processual nas ações de improbidade administrativa, como, por exemplo, aqueles ocasionados pela mudança de endereço por parte do requerido sem a comunicação prévia ao juízo,

7 Nesse sentido, *vide* BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. Agravo de Instrumento nº. 2079727-52.2015.8.26.0000 – Comarca de Campinas. Agravante: César Benedito Pietrobom. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator. Desembargadora Heloísa Martins Mimessi, 21 de outubro de 2015.

em ofensa ao artigo 77, V, CPC⁸.

Assim, quando se exige a citação pessoal, é trazido um ônus para o feito judicial, em patente ofensa à duração razoável do processo, que não fora contemplado pela Lei n.º 8.429/1992.

Na verdade, ressalta-se que o procedimento especial dessa espécie de ação determina que com a notificação – de maneira pessoal – aconteça a triangularização processual, e o ato posterior, qual seja, o ato citatório, seja realizado sem a prévia necessidade de que seja pessoal, porque já houvera o conhecimento pelo requerido da lide contra si interposta, bem como da matéria de prova produzida e o que o autor pretende provar ao longo da instrução, se houver. Não há, portanto, malferimento ao artigo 242, CPC, uma vez que, quando se trata de procedimento especial, cumpre ao mandado de notificação dar conhecimento ao demandado da ação proposta.

Além disso, exigir que, em um dado procedimento, cível ou criminal, sejam realizados dois chamamentos para o réu, sem que tenha ocorrido novo fato constitutivo do direito do autor (artigo 373, I, CPC), não se mostra minimamente razoável diante da dialética processual, porque, frisa-se, já operada com o mandado de notificação.

Nesse sentido, afigura-se plenamente possível que o ato de citação seja direcionado ao procurador que detenha poderes para representar o réu (artigo 105, CPC), em analogia ao artigo 242, CPC, independentemente de poderes específicos para receber a citação⁹, porque, como já reforçado, o ato citatório na Lei de Improbidade Administrativa, por ser procedimento especial, não tem o condão de triangularizar a relação processual, mas, tão-somente, informar que a inicial fora recebida e que se dará prosseguimento à marcha processual para fins de oferecimento da peça contestatória.

Ainda, em caso de não ter sido dada a mencionada procuração, o réu não for encontrado no endereço indicado na inicial e houver suspeita de ocultação, poderá ser utilizada a citação por hora certa, presente no artigo 253, CPC, tendo em vista que compete às partes manter o seu endereço atualizado em juízo.

Não se descarta, também, a possibilidade de citação por edital¹⁰, quando verificadas as hipóteses descritas no artigo 232, CPC, porque, na hipótese de ser ignorado, incerto ou inacessível o lugar do citando, o

8 Acerca dos deveres das partes como conseqüências da boa-fé, prevista no artigo 5º e 6º, CPC, leciona Marcelo Abelho (2016, p. 219), que “deve existir no processo um padrão ético de comportamento entre todos os sujeitos do processo, sem relação aos atos que pratica, no tocante à relação que estabelece diretamente com os demais sujeitos do processo”, ao reforçar que esse dever de boa-fé é quase um mantra jurídico.

9 Em sentido contrário, *vide* BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação Cível n.º 4123-35.2008.4.01.3900. Apelante: José Alves Bezerra. Apelado: Ministério Público Federal. Relator. Juiz Federal Henrique Gouveia da Cunha, 13 de julho de 2016.

10 No mesmo sentido, *vide* BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. Apelação Cível n.º 1996.51.01.002845-0. Apelante: Ministério Público Federal. Apelado: Vera Lúcia Abreu e outros. Relator. Desembargadora Vera Lúcia Lima, 08 de janeiro de 2014.

edital dará publicidade ao ato processual de recebimento da inicial.

Tanto na citação por hora certa quanto na por edital, por força do artigo 72, II, CPC, será dado curador especial ao réu, que será exercida pela Defensoria Pública, nos termos da lei, ao se observar, portanto, a ampla defesa e o contraditório.

Dessa forma, a mudança de entendimento por parte dos Tribunais de Justiça e Superiores acerca da desnecessidade de citação pessoal se mostra vital para que as ações de improbidade administrativa possam efetivamente terem um andamento processual em harmonia com os princípios constitucionais, mormente o da razoável duração do processo, porque, lamentavelmente, devido a essa exigência, dormem nos gabinetes e secretarias judiciais, incontáveis feitos judiciais que aguardam a citação pessoal do requerido enquanto o direito perece.

Então, a evolução da proteção da probidade administrativa perpassa, certamente, pelo Poder Judiciário, que necessita se adequar à tutela do terceiro núcleo de proteção dos direitos fundamentais, os quais demandam uma atuação célere e efetiva, tendo em vista a proteção de bens que pertencentes à comunidade política.

É preciso, então, se desgarrar das amarras excessivas de uma processualística, sem esquecer, claramente, das garantias constitucionais, para que haja a concretização de uma solução célere e contemporânea ao cometimento do possível fato ímprobo como maneira de consagrar o repúdio da comunidade pátria à improbidade administrativa.

Finalmente, tramita, no âmbito do Congresso Nacional, o que se convencionou denominar de 10 (dez) medidas contra a corrupção¹¹, dentro as quais uma, a de número 05 (cinco) trata especificamente sobre as ações de improbidade administrativa. Procura-se, então, abolir o juízo de delibação e determinar que essa demanda siga um modelo processual assemelhado ao trazido na reforma da legislação processual penal.

Porém, com a solução aqui proposta, a respeito da desnecessidade da citação pessoal, enquanto se aguarda a modificação ou não no instrumento normativo, haverá a proteção da probidade administrativa e dos direitos e garantias fundamentais do acusado de ter cometido a conduta ímproba, pois o juízo de delibação evita, de fato, demandas temerárias que possam vir a comprometer essa tutela pelo Poder Judiciário.

5 CONCLUSÃO

A proteção da probidade administrativa, que decorre do princípio da moralidade, encontra amparo, notadamente no conceito constitucional da dignidade coletiva, cujo tripé de sustentação é a consciência jurídica,

¹¹ Disponível em: <<http://www.dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/conheca-as-medidas>>. Acesso em: 12.jun.2017.

identidade constitucional brasileira e a dignidade humana.

Assim, a tutela destinada à apuração dos atos de improbidade administrativa é regulamentada pela Lei nº. 8.429/1992, a qual traz, em seu artigo 17, § 8º, o juízo de delibação, ao determinar a notificação pessoal do ora requerido para fins de apresentação de manifestação escrita, atinente à sua defesa, antes que ocorra o recebimento da inicial pelo magistrado.

Realizado o juízo de delibação e recebida a inicial, nos termos do artigo 17, § 9º, Lei nº. 8.429/1992, não se afigura mais necessária que a citação mencionada nesse dispositivo seja pessoal, porque, no procedimento especial da Lei de Improbidade Administrativa, o mandado de notificação cumpre a função de convocar o requerido a juízo e cientificar-lhe acerca da imputação contra si proposta pelo autor da ação.

Além disso, é possível que a citação seja feita na pessoa do procurador, com poderes gerais para o foro, bem como que haja citação por hora certa, no caso de suspeita de ocultação, e por edital, se o paradeiro do réu for ignorado, como forma de dar prosseguimento à marcha processual nesses feitos.

Para arrematar, a evolução jurisprudencial no tocante à desnecessidade de citação pessoal se apresenta extremamente necessária, a fim de que haja a instituição de um novo modelo constitucional de processo, pautado na defesa do terceiro núcleo de proteção dos direitos fundamentais, na razoável duração de processo e nos direitos e garantias fundamentais das partes processuais.

UNCERTAINTY OF PERSONAL CITATION IN THE ACTION OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY AS A FUNDAMENTAL GUARANTEE OF SOCIETY TO THE REASONABLE DURATION OF THE PROCESS

Abstract

The present article intends to show that personal citation in the administrative improbity action is unnecessary due to the existence of the notification. Thus, the administrative probity and reasonable length of the process are due to human dignity, one of the foundations of the Federative Republic of Brazil, as well as being protected by collective dignity. In this sense, the action of administrative improbity, disciplined in Law n. 8.429, dated June 2, 1992, brings a special procedure for the defense of administrative probity, by bringing a judgment of deliberation, which is present in article 17, § 8, intended to receive or not the initial, which is why The notification warrant, in this type of claim, fulfills the function of summoning the taxable person to the court and informing him of the content of the charge, and personal citation, provided for in article 17, § 9, Law of Improbity Administrative. Therefore, the research technique used was bibliographical, focusing on the search carried out in the electronic courts of the Superior, Federal and

Federal Courts regarding the necessity or not of the personal citation. The jurisprudence is, in fact, positioned so that the quotation is personal. We conclude, however, that the development of jurisprudence is essential, in order to ensure that the basic guarantee of society is true to the reasonable process.

Key-words: Administrative dishonesty. Judgment on deliberation. Notification. Citation. Collective tutelage.

REFERÊNCIAS

ABELHA, Marcelo. *Manual de direito processual civil*. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo regimental no agravo em recurso especial nº. 494124* – RS. Requerente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Requerido: Jaime Ricardo Conzatti. Relator. Ministro Assusete Magalhães, 09 de maio de 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Agravo regimental no recurso especial nº. 1499116* – SP. Requerente: Luiz Carlos Vergara Pereira. Advogado: Denilson Pereira Afonso de Carvalho e outros (OAB/SP 205939) Requerido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator. Mauro Campbell, 17 de setembro de 2015.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso especial nº. 1163643* – SP. Requerente: Carlos Massani Takaki. Advogado: Heraldo Pereira de Lima (OAB/SP 112449). Requerido: Ministério Público do Estado do Maranhão. Relator. Ministro Teori Albino Zavascki, 30 de março de 2010.

BRASIL. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo. *Agravo de Instrumento nº. 2079727-52.2015.8.26.0000* – Comarca de Campinas. Agravante: César Benedito Pietrobom. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator. Desembargadora Heloísa Martins Mimesi, 21 de outubro de 2015.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. *Apelação Cível nº. 4123-35.2008.4.01.3900*. Apelante: José Alves Bezerra. Apelado: Ministério Público Federal. Relator. Juiz Federal Henrique Gouveia da Cunha, 13 de julho de 2016.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. *Apelação Cível* nº. 1996.51.01.002845-0. Apelante: Ministério Público Federal. Apelado: Vera Lúcia Abreu e outros. Relator. Desembargadora Vera Lúcia Lima, 08 de janeiro de 2014.

BUENO, Cássio Scarpinella. O procedimento especial da ação civil pública por ato de improbidade (Medida Provisória 2.088). In: BUENO, Cássio Scarpinella e PORTO FILHO, Pedro Paulo de Rezende (Org). *Improbidade administrativa, questões polêmicas e atuais*. São Paulo: Malheiros, 2001, p. 160-183.

CINTRA, Antonio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido Rangel. *Teoria geral do processo*. 22 ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

DIDIER Júnior, Fredie. *Curso de direito processual civil*. Vol. 01. 14. ed. Bahia: Juspodivm, 2012.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Improbidade administrativa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GARCIA, Emerson e ALVES, Rogério Pacheco Alves. *Improbidade administrativa*. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

LUHMANN, Niklas. *O direito da sociedade*. Tradução de Saulo Krieger. São Paulo: Martins Fontes, 2016.

MAGALHÃES FILHO, Glauco Barreira. *Hermenêutica e unidade axiológica da constituição*. 3. ed. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

MELLO. Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MIRANDA, Jorge. *Manual de direito constitucional*. Tomo IV. 4. ed. Portugal: Coimbra Editora, 2008.

NEVES, Marcelo. *A constitucionalização simbólica*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

RIZZARDO, Arnaldo. *Ação civil pública e ação de improbidade administrativa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme e MITIDIERO, Daniel. *Curso de direito constitucional*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

SILVA, José Afonso da. *Aplicabilidade das normas constitucionais*. 7. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SOUZA, Michelle Amorim Sancho Souza. *Conceito constitucional da dignidade coletiva e efetivação dos direitos sociais*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2015.