



Comissão da
Advocacia Pública

ADVOCACIA PÚBLICA EM FOCO

O Boletim “**Advocacia Pública em Foco**” visa destacar os principais acontecimentos relativos à Advocacia Pública.

Pretende-se publicar com periodicidade mensal julgamentos do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal de Contas da União, informando, ainda, alterações legislativas pertinentes ao exercício da Advocacia Pública nas esferas Municipal, Estadual e Federal.

Caso deseje colaborar com algum acontecimento relevante em sua Carreira, a Comissão está integralmente à disposição para compartilhar com toda a Advocacia Pública Paranaense. Nesse caso, gentilmente, solicitamos que nos escrevam para advpublica.oabpr@gmail.com

Na sequência destacam-se as notícias relevantes para a Advocacia Pública no mês de Setembro/2022.

JULGADOS DOS TRIBUNAIS SUPERIORES RELEVANTES PARA A ADVOCACIA PÚBLICA SETEMBRO/2022

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

TEMA: LEI DE IMPROBIDADE (14.230/2021)

Ação de improbidade administrativa: legitimidade ativa concorrente

TESE FIXADA:

Os entes públicos que sofreram prejuízos em razão de atos de improbidade também estão autorizados, de forma concorrente com o Ministério Público (MP), a propor ação e a celebrar acordos de não persecução civil em relação a esses atos.

RESUMO: Os entes públicos que sofreram prejuízos em razão de atos de improbidade também estão autorizados, de forma concorrente com o Ministério Público (MP), a propor ação e a celebrar acordos de não persecução civil em relação a esses atos.

A CF/1988 prevê, de modo expresso, a privatividade da legitimidade do MP apenas para a propositura da ação penal pública, eis que afasta tal característica com relação às ações de natureza cível, não impedindo, para as mesmas hipóteses elencadas, a legitimação de terceiros (1).

Além disso, nas ações de improbidade administrativa, a atuação do MP é extraordinária na defesa do patrimônio público em sentido amplo. Já a atuação da pessoa jurídica lesada — que foi quem sofreu os efeitos gravosos dos atos ímprobos — é ordinária, pois objetiva a proteção, em seu próprio nome, daquilo que lhe é inerente: seu patrimônio.

A Constituição consagrou, como vetores básicos da Administração Pública, o respeito à legalidade, impessoalidade e moralidade (CF/1988, art. 37, **caput**), além do combate à corrupção e à improbidade administrativa. Dessa forma, a supressão da prerrogativa das pessoas jurídicas lesadas fere a lógica constitucional de proteção ao patrimônio público, e representa grave limitação ao amplo acesso à jurisdição (2).

No tocante ao polo passivo, não deve existir obrigatoriedade de defesa judicial do agente público que cometeu ato de improbidade por parte da Advocacia Pública, pois a sua predestinação constitucional, enquanto função essencial à Justiça, identifica-se com a representação judicial e extrajudicial dos entes públicos. Contudo, permite-se essa atuação em caráter extraordinário e desde que norma local assim disponha.

Com base nesses entendimentos, o Plenário, por maioria, em julgamento conjunto, julgou parcialmente procedentes as ações para (a) declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, do **caput** e dos §§ 6º-A e 10-C do art. 17, assim como do **caput** e dos §§ 5º e 7º do art. 17-B, ambos da Lei 8.429/1992, na redação dada pela Lei 14.230/2021, de modo a restabelecer a existência de legitimidade ativa concorrente e disjuntiva entre o Ministério Público e as pessoas jurídicas interessadas para a propositura da ação por ato de improbidade administrativa e para a celebração de acordos de não persecução civil; (b) declarar a inconstitucionalidade parcial, com redução de texto, do § 20 do art. 17 da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021, no sentido de que não existe “obrigatoriedade de defesa judicial”; havendo, porém, a possibilidade dos órgãos da Advocacia Pública autorizarem a realização dessa representação judicial, por parte da assessoria jurídica que emitiu o parecer atestando a legalidade prévia dos atos administrativos praticados pelo administrador público, nos termos autorizados por lei específica; e (c) declarar a inconstitucionalidade do art. 3º da Lei 14.230/2021. Por via de consequência, o Tribunal também declarou a constitucionalidade (a) do § 14 do art. 17 da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021; e (b) do art. 4º, X, da Lei 14.230/2021. Vencidos, parcialmente, os ministros Nunes Marques, Dias Toffoli e Gilmar Mendes, nos termos de seus votos.

(1) CF/1988: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; (...) III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos; (...) § 1º A legitimação do Ministério Público para as ações civis previstas neste artigo não impede a de terceiros, nas mesmas hipóteses, segundo o disposto nesta Constituição e na lei.”

(2) Precedentes citados: [ADI 3943](#); [RE 208790](#) e [RE 409356](#).

PROCESSO: ADI 7042/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento finalizado em 31.8.2022 ADI 7043/DF, relator Min. Alexandre de Moraes, julgamento finalizado em 31.8.2022

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

TEMA: Concurso singular de credores. Fazenda Pública. Execução movida por terceiro. Habilitação no produto de arrematação de bem. Ausência de penhora anterior realizada pela autarquia fazendária sobre o mesmo bem. Preferência. Levantamento. Certeza, a liquidez e a exigibilidade da obrigação encartada no título executivo. Execução Fiscal. Imprescindibilidade. Não existência de execução fiscal. Reserva da totalidade (ou de parte) do produto da penhora.

DESTAQUE: Em concurso singular de credores, a Fazenda Pública possui preferência na habilitação no produto de arrematação de bem, ainda que sem ter perfectibilizado prévia constrição juntamente com os demais credores, estando, todavia, o levantamento deste valor condicionado à ordem de pagamento a ser exarada em demanda que certifique a certeza, a liquidez e a exigibilidade da obrigação encartada no título executivo. Na hipótese de não existir execução fiscal aparelhada, garante-se o exercício do direito do credor privilegiado mediante a reserva da totalidade (ou de parte) do produto da penhora levada a efeito em execução de terceiros.

INFORMAÇÕES DE INTEIRO TEOR: *Cinge-se a controvérsia a definir a possibilidade ou não de a Fazenda Pública ter preferência em habilitação no produto da arrematação, ainda que sem ter perfectibilizado prévia constrição do bem juntamente com os demais credores, à luz do disposto nos artigos 186 do CTN e 711 do CPC de 1973.*

O concurso universal não se confunde com o concurso singular de credores. O primeiro diz respeito à concorrência creditícia que incide sobre todo o patrimônio, a exemplo do que ocorre na falência e na insolvência civil. O segundo, por sua vez, ocorre quando mais de um credor requer o produto proveniente de um bem específico do devedor.

Da análise dos artigos 1.556 e 1.557 do Código Civil de 1916 - reproduzidos pelos artigos 957 e 958 do diploma em vigor - verifica-se que tanto o Código Civil (de 1916 e de 2002) quanto o CPC (de 1973 e de 2015) conferem primazia às preferências creditícias fundadas em regras de direito material ("título legal à preferência") em detrimento da preferência pautada na máxima prior in tempore potior in iure, ou seja, o primeiro a promover a penhora (ou arresto) tem preferência no direito de satisfação do crédito.

Nessa perspectiva, a distribuição do produto da expropriação do bem do devedor solvente deve respeitar a seguinte ordem de preferência: em primeiro lugar, a satisfação dos créditos cuja preferência funda-se no direito material. Na sequência - ou quando inexistente crédito privilegiado -, a satisfação dos créditos comuns (isto é, que não apresentam privilégio legal) deverá observar a anterioridade de cada penhora, ato constitutivo considerado título de preferência fundado em direito processual.

A jurisprudência desta Corte no sentido de não ser possível sobrepor uma preferência processual a uma preferência de direito material, porquanto incontroverso que o processo existe para que o direito material se concretize.

À luz do artigo 186 do CTN, revela-se evidente que, também no concurso individual contra devedor solvente, é imperiosa a satisfação do crédito tributário líquido, certo e exigível - observada a preferência dos créditos decorrentes da legislação do trabalho e de acidente de trabalho, assim como dos créditos com direito real de garantia no limite do bem gravado - independentemente de prévia execução e de penhora sobre o bem cujo produto da alienação se pretende arrecadar.

Nada obstante, para garantir o levantamento de valores derivados da expropriação do bem objeto de penhora nos autos de execução ajuizada por terceiro, o titular do crédito tributário terá que demonstrar o atendimento aos requisitos da certeza, da liquidez e da exigibilidade da obrigação, o que reclamará a instauração de processo executivo próprio a fim de propiciar a quitação efetiva da dívida.

É que a dispensa da propositura de execução própria pelos credores privilegiados conduziria à redução dos meios de defesa disponíveis ao executado, que poderia ajuizar a ação autônoma de embargos em face do exequente, mas não contra aquele que simplesmente habilita o seu crédito na execução alheia, circunstância que testilha com a lógica do sistema processual.

Porém, a exigência de pluralidade de penhoras para o exercício do direito de preferência reduz, significativamente, a finalidade do instituto - que é garantir a solvência de créditos cuja relevância social sobeja aos demais -, equiparando-se o credor com privilégio legal aos outros desprovidos de tal atributo.

Afigura-se, assim, razoável a adoção de uma solução intermediária, garantindo-se o exercício do direito do credor privilegiado mediante a reserva da totalidade (ou de parte) do produto da penhora levada a efeito em execução de terceiros, ficando o levantamento condicionado à ordem de pagamento a ser exarada em demanda que certifique a certeza, a liquidez e a exigibilidade da obrigação encartada no título executivo.

PROCESSO: ERESp 1.603.324-SC Rel. Min. Luís Felipe Salomão, Corte Especial, por unanimidade, julgado em 21/09/2022.



TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

Competência do TCU. Administração federal. Termo de ajustamento de conduta. Jurisprudência. Desobediência. Responsabilização. Determinação.

A adoção de procedimentos decorrentes de termo de ajustamento de conduta (TAC), ou nele amparados, em desacordo com a jurisprudência do TCU, mitiga a reprovabilidade da conduta do responsável, haja vista a presumida boa-fé do compromissário e a presunção de legitimidade da interpretação normativa endossada pela autoridade signatária, representante do Poder Público; porém não impede a expedição de determinações corretivas pelo Tribunal. A competência do TCU, de matriz constitucional, não se vincula a cláusulas pactuadas em termos ou compromissos de ajustamento de conduta. [Acórdão 1969/2022 Plenário \(Denúncia, Relator Ministro Antonio Anastasia\)](#)

PÍLULAS DE INTELIGÊNCIA EMOCIONAL

Valter Otaviano Jr.
Advogado da União

A Inteligência Emocional tem a ver com o aumento de nossos conhecimentos sobre nossas habilidades para transformá-las em atitudes. Um mundo melhor, só será possível mediante a nossa mudança de posicionamento, por exemplo: de reativo para criativo, de julgador para observador. Isso também é inteligência Emocional/Comportamental.

O primeiro passo para melhorar nossos relacionamentos pessoais e profissionais é entender que as pessoas pensam, sentem e falam de formas variadas e diferentes das nossas, e está tudo bem. Não precisamos nos fechar quando as pessoas agem de maneira que não esperávamos, elas têm experiências, vivências e crenças diferentes das nossas, e está tudo bem. Isso também é Inteligência Emocional/Comportamental.

Antes de falar, pare para pensar. Parar para pensar é uma habilidade comportamental de grande utilidade para os Advogados Públicos. Quando temos consciência dessa habilidade, nossas atitudes começam a convergir para esse comportamento. Parar para pensar, contar até 25, é uma forma de não ser reativo, explosivo. Nossa qualidade de vida e a qualidade de vida de nossos colaboradores aumentam na mesma proporção que operamos com maior Inteligência Emocional.

Acompanhem as próximas Edições

Cordialmente,

Comissão da Advocacia Pública da OAB/PR