



Direito público:



questões polêmicas



Universidade Estadual de Santa Cruz

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA

JAQUES WAGNER - GOVERNADOR

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

OSVALDO BARRETO FILHO - SECRETÁRIO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

ADÉLIA MARIA CARVALHO DE MELO PINHEIRO - REITORA

EVANDRO SENA FREIRE - VICE-REITOR

DIRETORA DA EDITUS

RITA VIRGINIA ALVES SANTOS ARGOLLO

Conselho Editorial:

Rita Virginia Alves Santos Argollo – Presidente

Andréa de Azevedo Morégula

André Luiz Rosa Ribeiro

Adriana dos Santos Reis Lemos

Dorival de Freitas

Evandro Sena Freire

Francisco Mendes Costa

José Montival Alencar Júnior

Lurdes Bertol Rocha

Maria Laura de Oliveira Gomes

Marileide dos Santos de Oliveira

Raimunda Alves Moreira de Assis

Roseanne Montargil Rocha

Sílvia Maria Santos Carvalho

CARLOS VALDER DO NASCIMENTO

04

SÉRIE
Estudos de
Direito Público



Direito público:

—◆—
questões polêmicas

Ilhéus-Bahia

edits
Editora da UESC

2014

Copyright ©2014 by CARLOS VALDER DO NASCIMENTO

Direitos desta edição reservados à
EDITUS - EDITORA DA UESC

A reprodução não autorizada desta publicação, por qualquer meio,
seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Depósito legal na Biblioteca Nacional,
conforme Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

PROJETO GRÁFICO E CAPA
Alencar Júnior

DIAGRAMAÇÃO
Deise Francis krause

REVISÃO
Genebaldo Pinto Ribeiro
Paulo Roberto Alves dos Santos
Roberto Santos de Carvalho

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

N244 Nascimento, Carlos Valder do.
Direito público : questões polêmicas / Carlos Valder
do Nascimento. – Ilhéus, BA : Editus, 2014.
101 p. – (Série Estudos de Direito Público ; v. 4).

Inclui referências.
ISBN: 978-85-7455-329-0

1. Direito Público – Brasil – Miscelânea. 2. Improbi-
dade administrativa. 3. Responsabilidade administra-
tiva. I. Título. II. Série.

CDD 342.81

EDITUS - EDITORA DA UESC
Universidade Estadual de Santa Cruz
Rodovia Jorge Amado, km 16 - 45662-900 - Ilhéus, Bahia, Brasil
Tel.: (73) 3680-5028
www.uesc.br/editora
editus@uesc.br

EDITORA FILIADA À



Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

Sumário

Apresentação da série	7
Apresentação do volume	11
CAPÍTULO I - A QUESTÃO DA VERBA INDENIZATÓRIA PARLAMENTAR: LEGITIMIDADE E MORALIDADE	13
1.1 Introdução	15
1.2 Natureza da verba indenizatória do exercício parlamentar ...	17
1.3 Alegação de interferência do judiciário no legislativo	23
1.3.1 <i>Controle do ato legislativo</i>	23
1.3.2 <i>Imagem negativa do parlamento brasileiro</i>	25
1.3.3 <i>Suspensão judicial do pagamento e efeito suspensivo da liminar</i>	27
1.4 Grave violação ao princípio constitucional da moralidade ..	31
1.5 Democracia não é produto exclusivo do sistema eleitoral ...	38
1.6 Excesso de leis e sua inutilidade	42
CAPÍTULO II - ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	46
2.1 Contextualização do tema	47
2.2 Enquadramento normativo da matéria	48
2.2.1 <i>Atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário</i>	50
2.2.2 <i>Atos de improbidade administrativa (Lei 8.429/92) que atentam contra os princípios da administração pública</i>	51
2.2.3 <i>Penalidades atribuídas aos atos considerados improbos (Lei 8.429/92)</i>	52
2.3 Noção conceitual de improbidade administrativa	53
2.4 Breves comentários sobre as regras postas na CF e na Lei de Improbidade Administrativa	55
2.4.1 <i>Na Constituição Federal</i>	55
2.4.2 <i>Na Lei de Improbidade Administrativa</i>	57
2.5 Irregularidades determinadas por meras formalidades	61
2.6 Judicialização por fatos banais não comprovados	62
2.7 A regra é o dolo ou a culpa com prejuízo ao erário	65
CAPÍTULO III - ADVOGADOS PÚBLICOS E A RESPONSABILIDADE SOLIDÁRIA NOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS	69
3.1 Preliminares	71
3.2 Perfil constitucional e infraconstitucional	72
3.3 Parecer acerca de minutas de editais como ato enunciativo	74

3.3.1	<i>Minutas de atos preparatórios do processo de licitação</i>	74
3.4	Considerações em torno da definição do parecer administrativo	76
3.4.1	<i>Conceito de parecer administrativo</i>	76
3.4.2	<i>Caracterização do parecer sobre o aspecto formal</i> ...	77
3.5	Órgão de assessoramento jurídico e esfera de autonomia do procurador.....	80
3.6	Caráter não vinculativo e impossibilidade de desconstituição de ato enunciativo	81
3.6.1	<i>Caráter não vinculativo</i>	81
3.6.2	<i>Impossibilidade de desconstituição</i>	84
3.7	Responsabilidade solidária.....	87
3.7.1	<i>Noção de responsabilidade</i>	87
3.7.2	<i>Solidariedade não é presuntiva</i>	88
3.8	Ilação com o sistema adotado pelo código civil.....	89
3.8.1	<i>Exercício regular de um direito reconhecido</i>	89
3.8.2	<i>A interpretação não constitui crime de hermenêutica</i>	92
3.9	Inexequibilidade da pretensão do Tribunal de Contas da União.....	94
3.10	Conclusões	99

Apresentação da série

A Universidade Estadual de Santa Cruz movida pelo desejo de sistematizar e colocar à disposição do público acadêmico a obra do Professor Carlos Valder do Nascimento, um dos docentes da Casa na área jurídica com maior produção publicada, decidiu fazer uma coletânea de seus trabalhos fartamente conhecidos no País, mas pouco explorados pela comunidade acadêmica interna.

Os estudos constantes do presente livro formam a obra intitulada Série ESTUDOS DE DIREITO PÚBLICO desvelados pela essencialidade de sua doutrina. Referem-se a diversos trabalhos escritos pelo referenciado no campo da pesquisa e do magistério a partir de 1983 e, portanto, correspondente a sua trajetória de mais de três décadas no Departamento de Ciências Jurídicas desta Universidade.

O quarto volume da série, sob o título de **Direito público: questões polêmicas**, é composto dos seguintes artigos: A questão da verba indenizatória parlamentar: legitimidade e moralidade; Aspectos constitucionais e legais da improbidade administrativa; Advogados públicos e a responsabilidade solidária nos processos administrativos.

Identificado plenamente com a pesquisa que o levou a um patamar elevado, em face da natural repercussão dos pontos de vista esposados, e pela diversificação de sua obra, que permitiu seu livre trânsito por diversos ramos do conhecimento jurídico. Assim, pôde, ao longo do tempo, participar diretamente das discussões dos mais variados temas polêmicos enfrentados pelo Supremo Tribunal Federal, sendo por este várias vezes citado em seus julgados, credenciando-o como um jurista acatado no cenário jurídico brasileiro.

Daí, a observação do jurista Ives Gandra da Silva Martins¹:

Conheço Carlos Valder há mais de trinta anos. Jurista de prestígio nacional e autor de sólida obra no campo do Direito Tributário – alguns em co-autoria comigo –, granjeou como advogado, professor e jurista, desde o início de sua carreira, conhecimento de seus pares e admiração e pela objetividade e segurança com que sempre tratou dos temas a que se dedicou e sobre os quais escreveu. É um professor de Direito com a preocupação de preservação do direito de defesa dos valores democráticos e um idealista, que vê na cátedra forma de colaborar com o desenvolvimento do País.

Não bastasse isso, a doutrina que desvela na formulação de suas teses jurídicas bem construídas, como foi o caso da coisa julgada inconstitucional, lhe valeu a devida notoriedade. Além disso, tantas foram as contribuições, visando à formação do convencimento dos magistrados, reveladas no número da expressiva jurisprudência que tem dado primazia as suas manifestações doutrinárias, seja pelos tribunais superiores, seja pela justiça de primeiro grau. Tem sido igualmente citado em várias obras de conceituados juristas pátrios.

Cabe ressaltar que ao longo da sua profícua carreira acadêmica, finalizada, grande foi a sua participação no debate oral e escrito de temas polêmicos e relevantes do cenário jurídico brasileiro.

Como consequência desse esforço acadêmico empreendedor é que se pode colher, contemporaneamente,

¹ MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Emenda dos precatórios**: fundamentos de sua inconstitucionalidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 9. Prefácio.

o fruto do seu labor forjado no amadurecimento profissional e, em verdade, dessa vontade persistente nasce uma coletânea reveladora do fôlego produtivo desse ex-docente, em razão do seu conteúdo substantivo.

Apresentação do volume

Este volume aborda três temas polêmicos, sob o título **Direito Público: questões polêmicas**, que mereceram a devida apreciação sob a perspectiva da legalidade. O primeiro fere a questão da chamada verba indenizatória parlamentar que desafia o princípio da moralidade e coloca em risco a eticidade do Estado.

O segundo evidencia a inadequação do foro privilegiado à ordem republicana, na medida em que prestigia os corruptos graduados do serviço público e os políticos do “baixo clero”. Desse modo, vulnera, frontalmente, o princípio da igualdade e estimula a cultura da impunidade na alta hierarquia da administração pública.

O terceiro versa sobre os advogados públicos e a responsabilidade solidária nos processos administrativos em face do posicionamento do Tribunal de Contas da União, no sentido de penalizar o parecerista. Tema já tratado, anteriormente, na Revista Fórum de Contratação e Gestão Pública, ano 6, número 61, páginas 7 a 18, publicada em janeiro de 2007. Revisto, agora, pontua a posição contrária do autor a esse entendimento, tendo em vista o caráter enunciativo do parecer emitido pelo advogado público.