

PROCURADORES DA REPÚBLICA

ANO III - Nº 35 - MARÇO - 2001

INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR: SIGNIFICADO E IMPLICAÇÕES

E MAIS:

.....
A AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO
E A TRANSFERÊNCIA DIRETA:
O CASO DA TV MANCHETE"

INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR:
SIGNIFICADO E IMPLICAÇÕES

O ARTIGO 28 DO CPP E O
ARTIGO 62, IV, DA LC 75/93
À LUZ DO ARTIGO 129, I,
DA CF

ASPECTOS PENAIS DO SISTEMA
ÚNICO DE SAÚDE - SUS

FALSIFICAÇÃO DE CERTIDÃO
NEGATIVA DE DÉBITO CND
(DO INSS)



BOLETIM DOS
PROCURADORES DA REPÚBLICA
ANO III - Nº 35 - MARÇO 2001

Conselho Editorial: Aloísio Firmo, Elizabeth Kablukow Bonora Peinado, Luiza Cristina Fonseca Frischeisen, Maria Helena Nogueira de Paula, Paula Bajer Fernandes Martins da Costa, Odim Brandão Ferreira e Rosângela Pofahl Batista.

Fundação Procurador Pedro Jorge de Melo e Silva:

Conselho Curador: Consuelo Yatsuda Moromizato Yoshida, Flávio Paixão de Moura Júnior, Inês Virgínia Prado Soares, Márcia Noll Barboza, Marco Túlio de Oliveira, Marcos Antônio da Silva Costa e Silva e Newton Pena.

Diretoria Executiva: Antonio Carlos Fonseca, Denise Vinça Túlio e José Leovegildo Oliveira de Moraes.

Associação Nacional dos Procuradores da República:

Presidente: Carlos Frederico Santos

Vice-Presidente: Gilda Pereira de Carvalho Berger

Diretores: Adonis Calou de Araújo Sá, Carlos Augusto da Silva Cazarré, Elton Venturi, Ieda Maria Andrade Lima, José Adércio Leite Sampaio, Mário Luiz Bonsaglia, Nicolao Dino de C. e Costa Neto, Nívio de Freitas Silva Filho, Mário Luiz Bonsaglia, Roberio Nunes dos Anjos Filho e Valquíria Oliveira Quixadá Nunes.

Revisão: Luiza Cristina Fonseca Frischeisen e Paula Bajer Fernandes Martins da Costa

Diagramação, Impressão e Distribuição:

Artchip Editora Ltda.: (11) 240-7679 - 241-8899
www.artchip.com.br - artchip@terra.com.br

Capa: Fábio Lyrio

Tiragem: 2.500 - Distribuição gratuita

Os artigos são de inteira
responsabilidade de seus autores.

Sumário

- A AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO
E A TRANSFERÊNCIA DIRETA:
O CASO DA TV MANCHETE**
André de Carvalho Ramos
PR/SP 2
- INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR:
SIGNIFICADO E IMPLICAÇÕES**
Claudio Fonteles
Subprocurador-Geral da República..... 18
- O ARTIGO 28 DO CPP E O ARTIGO 62,
IV, DA LC 75/93 À LUZ DO ARTIGO
129, I, DA CF**
Francisco Dias Teixeira
PRR/3ª Região 22
- ASPECTOS PENAIIS DO SISTEMA ÚNICO
DE SAÚDE - SUS**
Laerte Vieira Gonçalves Neto
Oficial de Gabinete da Justiça Federal
Bacharel em Direito pela Universidade
Federal de Uberlândia 25
- FALSIFICAÇÃO DE CERTIDÃO
NEGATIVA DE DÉBITO CND (DO INSS)**
Wagner Gonçalves
Subprocurador-Geral da República
Ivana Rebello Baitello
Assessora 28

BOLETIM DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA ISSN Nº 1519-3802

O código ISSN (International Standard Serial Number) é um número que identifica o título de uma publicação seriada, tornando-o único e definitivo. Possibilita um método eficaz e simples na identificação rápida da publicação, organização de acervos, serviço de indexação e resumos, serviços de aquisição bibliográfica etc.

A AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO E A TRANSFERÊNCIA DIRETA: O CASO DA TV MANCHETE

André de Carvalho Ramos
PR/SP

EXMO. SR. DR. JUIZ FEDERAL DA ^a VARA DA
JUSTIÇA FEDERAL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA
DE SÃO PAULO

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelos Procuradores da República signatários, no uso de suas atribuições legais e constitucionais, vem, com fundamento no art. 129, III, da Constituição Federal e na Lei nº 7.347/85, ajuizar a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

em face da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público, representada pela Advocacia Geral da União em São Paulo, que pode ser citada nesta cidade na Avenida Paulista, 1842, 7º andar, conjunto 76/77, e em face da **TV ÔMEGA**, pessoa jurídica de direito privado, CNPJ 02.131.538/0001-690, com sede na Alameda Madeira, 53, 2º andar, na cidade de Barueri, local onde pode ser citada, **pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:**

I - DOS FATOS

A) – DA CONCESSÃO E SUA RENOVAÇÃO

O Decreto nº 85.842, de 25 de março de 1981, outorgou à TV Manchete Ltda. concessões para a exploração de serviço de radiodifusão de sons e imagens. Referidas concessões abrangiam as cidades do Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Recife (PE), Fortaleza (CE) e São Paulo (SP), e vigoraram pelo prazo de 15 anos.

Segundo o disposto no Regulamento dos Serviços de Radiodifusão (Decreto nº 52.795 de 31 de outubro de 1963), as concessões desse tipo são renováveis por igual período, desde que preenchidos determinados requisitos.

Decorrência natural, o prazo das concessões da TV Manchete Ltda. expirou em março de 1996. Nessa época foi requerida a renovação, funcionando a dita concessionária em caráter provisório.

Os requisitos mencionados acima são previstos no já referido Regulamento dos Serviços de Radiodifusão. São os seguintes:

“**Art. 110** O direito à renovação decorre do cumprimento, pela concessionária ou permissionária, das exigências legais e regulamentares, bem como das finalidades educacionais, culturais e morais a que esteve obrigada.

Art. 113 São condições a serem preenchidas pelas concessionárias ou permissionárias para renovação dos prazos de concessão ou permissão:

1. **submeter-se aos dispositivos legais e regulamentares, em vigor na data de renovação;**
2. **haver cumprido todas as obrigações legais e contratuais, durante a vigência da concessão ou permissão a ser renovada;**
3. **manter a idoneidade moral e capacidade técnica e financeira;**
4. atender ao interesse público, particularmente no que se refere à finalidade educativa e cultural da radiodifusão.” (grifos nossos)

Note, Excelência, que é necessário que a empresa concessionária do serviço de radiodifusão de som e imagens possua, ao solicitar a renovação da concessão, idoneidade moral e capacidade técnica e financeira.

Como provaremos a seguir, a TV Manchete Ltda. não possuía tal condição em 1996, o que somente se agravou ao longo dos anos. Assim, está explicado o motivo da ilegítima outorga de “renovação em caráter provisório” por parte da ré União Federal à TV Manchete Ltda.

Graças a essa “renovação provisória”, o poder concedente não aferiu durante cerca de três anos os requisitos exigidos para a renovação, a despeito de saber que jamais seriam cumpridos pela concessionária TV Manchete (a TV Manchete era, por exemplo, devedora de tributos e contribuições federais, demonstrando ser

a União Federal ciente da calamitosa situação financeira daquela empresa).

B) – DO DESASTRE ECONÔMICO DA TV MANCHETE

Assim, como já abordado inicialmente, a renovação das concessões da TV Manchete Ltda. afronta qualquer princípio elementar, econômico ou jurídico, que se poderia invocar.

Mesmo o mais desatento telespectador da TV Manchete poderia perceber, face à péssima qualidade da programação por ela apresentada (citamos o exemplo notório da novela *Brida* que foi interrompida por greve de atores e falta de recursos) às constantes notícias que pipocaram no jornalismo nacional acerca da calamitosa situação econômico-financeira em que ela se encontrava.

O montante da dívida era astronômico, e a insolvabilidade, absoluta.

Os números são expressivos. Segundo estimativas da própria TV Manchete Ltda., as dívidas previdenciárias somavam, em maio de 1999, R\$ 170.000.000,00 (cento e setenta milhões de reais). (vide anexo, doc.)

Mas não é só.

Levantamento realizado pelo Ministério da Previdência Social detectou a existência de 44 débitos ativos da TV Manchete Ltda. em 14.07.99, que deveriam ser pagos em 04 (quatro) parcelas. A primeira foi paga pela em maio do mesmo ano pela TV Ômega Ltda., compradora das concessões e, ainda assim, remanesceram aproximadamente R\$ 137.000.000,00 (cento e trinta e sete milhões de reais) para serem quitados! (vide anexo, doc.)

Deve-se acrescentar ainda as dívidas relativas ao FGTS que, também segundo estimativas da TV Manchete, somavam em maio/99 R\$ 42.000.000,00 (quarenta e dois milhões de reais). (vide anexo, doc.)

Como demonstra reportagem veiculada na edição do dia 08.07.99 no jornal “*O Globo*”, a emissora também apresentava elevados débitos administrativos:

“Os dez maiores débitos administrativos”

No Rio de Janeiro

NOME	VALOR (em R\$ milhões)
Bloch Editores S. A.	27,363
Jornal do Brasil S. A.	14,202
Clube de Regatas Flamengo	12,199
TV Manchete	10,770
Fund. Educacional de Volta Redonda	7,283
Botafogo de Futebol e Regatas	6,995
Clube de Regatas Vasco da Gama ..	6,031

A Receita Federal, em demonstrativo de situação fiscal elaborado em 05.07.99, confirmou a existên-

cia de vultosos débitos da TV Manchete Ltda. (vide anexo, doc.)

Nada, no entanto, se compara ao caos provocado pela crônica falta de recursos para o pagamento dos salários dos próprios empregados da emissora. Greves tornaram-se prática corrente e reiterada e, segundo reportagem publicada no *Jornal da Tarde*, no dia 19.09.98, sob o sugestivo título “*Funcionários da Bloch decidem entrar em greve*”:

“Os funcionários das empresas Bloch, mantenedoras da Rede Manchete de Rádio e Televisão e da Bloch Editores, entram em greve a partir da 0h da segunda feira. A paralisação foi decidida anteontem, em assembleias nos sindicatos de jornalistas e radialistas de São Paulo, Rio e Brasília. O motivo é o atraso no pagamento de salários. (...)

Em 1993, durante uma greve que se arrastava há dois meses, funcionários invadiram a sede da emissora em São Paulo e tomaram as fitas com os programas do dia. Por causa disso, a Manchete ficou fora do ar por quase duas horas.”

Contando com muitos funcionários em São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Recife e Fortaleza, a TV Manchete não dispunha de meios suficientes para pagá-los.

E, enquanto a emissora continuava se afundando em dívidas, a condição dos empregados, pela contumaz falta de pagamento dos salários, tornou-se mais e mais dramática.

A situação agravou-se ainda mais no final do ano de 1998 quando, em função de mais um atraso no pagamento dos salários, iniciou-se uma greve geral que mobilizou funcionários das cinco sedes da TV Manchete. A paralisação, pela sua amplitude, comprometeu o funcionamento da emissora, como demonstra reportagem do *Jornal da Tarde*, publicada em 19.01.99:

“A TV Manchete programou para ontem a volta de seu principal noticiário, o *Jornal da Manchete*, às 20h 30min, com 30 minutos de duração, segundo a assessoria do Grupo Bloch. A medida cumpre a legislação que rege a radiodifusão no Brasil e obriga as emissoras de televisão a ter, no mínimo, 5% de sua programação dedicadas ao jornalismo. Isso ocorria desde o Natal, devido à greve de funcionários da emissora, que tirou do ar todos programas ao vivo. A greve dos funcionários da TV Manchete, que foi considerada legal, continua.” (grifos nossos)

Essa greve, iniciada em setembro de 1998, prolongou-se até o final do mês de maio de 1999, quando assinaram-se acordos coletivos com a nova controladora da concessão (que adiante será mencionada).

Foram nove meses em que a TV Manchete viu-

se constrangida a tirar parte de seus programas do ar, por falta de meios operacionais e a demitir cerca de 800 funcionários, além de não lhes pagar os salários vencidos.

Em realidade, a crise financeira nunca chegou a ser novidade para a TV Manchete, como bem se observa em reportagem divulgada pela revista "Veja" de 24.05.99:

"A história da Rede Manchete é como a de uma novela que começa mal, tem um desenvolvimento arrastado e cujo fim ninguém sabe exatamente qual será. No ar desde 1983, a partir de um investimento de 52 milhões de dólares, **a emissora jamais saiu do vermelho.** "Só fiquei sabendo que era rico depois que me meti a fazer TV", dizia o proprietário, Adolpho Bloch, com seu humor peculiar, em 1987, quando já procurava sócios para ratear as despesas. (...) Dois anos depois, mesmo já contando com uma dívida de 130 milhões de dólares, a Manchete inaugurou sua filial em São Paulo, um imponente prédio projetado por Oscar Niemeyer."

Além disso, é necessário lembrar que a TV Manchete era responsável também pelo pagamento de uma antiga dívida contraída junto ao Banco do Brasil. Oriunda de inúmeros empréstimos concedidos à Família Bloch, a dívida chegou, em junho de 1997, aos estonteantes R\$ 78.917.631,82 (setenta e oito milhões, novecentos e dezessete mil, seiscentos e trinta e um reais e oitenta e dois centavos). (vide anexo, doc.)

Segundo contrato celebrado por escritura pública datada de 06.06.97, a TV Manchete confessou ser devedora solidária da referida dívida.

Desse montante, a quantia equivalente a R\$ 59.875.000,00 (cinquenta e nove milhões, oitocentos e setenta e cinco mil reais) seria quitada através da dação em pagamento, em caráter *pro solvendo*, de espaços publicitários para veiculação de anúncios do banco-credor pela TV Manchete. O prazo final para a utilização pelo Banco do Brasil dos referidos espaços como forma de satisfação do seu crédito foi fixado em 30.04.2004.

Até janeiro de 1999, todavia, só foram quitados por tal mecanismo R\$ 2.327.000,00 (dois milhões, trezentos e vinte e sete mil reais), sendo seu cumprimento interrompido em maio do mesmo ano, (pela baixíssima audiência da programação da TV Manchete, que inutilizava a publicidade).

Ou seja, Excelência, já em 1997 existia dívida volumosa com ente público (Banco do Brasil), bem como greves, inadimplementos comerciais diversos e longo histórico de crise financeira e falta de idoneidade comercial.

Mesmo assim, a ré União Federal não cumpriu com a mais comezinha atribuição de um poder concedente no momento da renovação da concessão,

que seria a aferição da capacidade financeira do solicitante e a negação da renovação pleiteada.

Pelo contrário, preferiu, ilegalmente, "não decidir", esperando prolongadamente a eventual solução, pelos particulares, para a transposição do abismo econômico que separava a TV Manchete Ltda. das condições para ter renovada a concessão, atribuindo, como assinalamos acima, a "concessão provisória" durante a espera.

O estado moribundo das finanças da Manchete pelas exorbitantes dívidas contraídas, as constantes greves que afetavam diretamente seu regular funcionamento, o sucateamento de seus equipamentos, o declínio acentuado de sua competitividade no meio televisivo, a vertiginosa queda dos índices de audiência, a falta de programação e elenco de qualidade, a ausência de recursos para investir na modernização e, principalmente, a perda de credibilidade perante o mercado e os grandes anunciantes, impediam a renovação das concessões pelo Ministério das Comunicações.

Por tudo isso, a TV Manchete nutria poucas esperanças na renovação da concessão, por ser indispensável a quitação imediata das dívidas previdenciárias e trabalhistas, estimadas em aproximadamente R\$230.000.000,00 (duzentos e trinta milhões de reais).

E esse pagamento ainda não bastava. Era necessária a restauração dos meios técnicos para a exploração do serviço, gravemente debilitados pela falta de investimentos.

Com um mínimo de bom senso, o presidente do grupo Bloch, Pedro Jack Kapeller teve de reconhecer, conforme reportagem publicada pelo *Jornal da Tarde* no dia 19.02.99, a impossibilidade das dívidas serem honradas (vide anexo, doc.):

"MANCHETE: PRESIDENTE FALA EM DESISTIR.

O presidente da Rede Manchete, Pedro Jack Kapeller, admitiu ontem que não sabe o que vai fazer para honrar suas dívidas e manter a concessão da Manchete. "Não sei de onde tirar dinheiro. Estou preocupado. Tenho que encontrar um comprador para a emissora. Se isso não acontecer, sairemos do ramo. Essa é uma decisão difícil".(...)

A novela da Manchete se agravou em setembro do ano passado, quando parte dos funcionários entrou em greve contra o atraso do pagamento de salários. Desde esta época, a presidência da emissora e o governo tentam encontrar uma solução para a crise. Em 18 de maio se encerra o prazo dado pelo Ministério das Comunicações para que o Grupo Bloch apresente um certificado de regularização da dívida com a Previdência Social para que a concessão das cinco emissoras da rede seja renovada." (grifos nossos)

C) DA ATUAÇÃO DA UNIÃO

Apesar da flagrante incapacidade da Manchete de solver suas dívidas, bem como da evidente incapacidade técnica para prestar o serviço concessionado de modo adequado, o Ministério das Comunicações não declarou extinta a concessão pelo decurso de prazo (a concessão venceu em 1996...) e pela ausência do preenchimento dos requisitos exigidos pelo Decreto 52795, já mencionado, utilizando do mecanismo do artigo 223, parágrafo 2.º da Constituição.

Pelo contrário, **ao invés de declarar desde logo a peremptoriedade das concessões**, como deveria ter feito, dilatou o prazo para o cumprimento das determinações e dos requisitos legais em 6 (seis) meses, como relata a reportagem da revista "Veja" publicada em 24.05.99 (vide anexo, doc.):

"O empresário queria a renovação das concessões da rede (cinco, no total), vencidas há três anos. Era difícil, porque a televisão estava - e está - cheia de dívidas. Para não ter de cassar as concessões, **Mendonça de Barros decidiu preparar um documento dando noventa dias para a Manchete colocar os pagamentos em dia**. Do contrário, seria decretada a "peremptoriedade das concessões". Em português: a Manchete teria as concessões cassadas. **Esse documento seria renovado pelo seu sucessor no ministério, Pimenta da Veiga**, por mais noventa dias, prazo que venceu no último dia 18." (grifos nossos)

Como se não bastasse a condenável, porque arbitrária e sem apoio em lei, dilatação dos prazos para regularização - como se ela fosse possível -, o Ministério das Comunicações passou a exercer uma papel ativo na questão. A reportagem publicada no jornal "O Globo", no dia 14.01.99, dá idéia da amplitude de tal interferência:

"O Ministro das Comunicações, Pimenta da Veiga, informou ontem a um grupo de sindicalista e funcionários da TV Manchete ter **determinado à consultoria jurídica do ministério que encontre uma brecha legal na legislação de radiodifusão**. Ele quer transferir as cinco concessões da emissora que pertencem ao grupo Bloch a uma outra empresa. **O ministro solicitou que os conglomerados de comunicação ou grupos privados interessados nessas condições entrem em negociação direta com o ministério** e com os sindicatos. Caso não haja um acordo, Pimenta da Veiga admitiu cassar as licenças da Manchete." (grifos nossos)

Observe-se que **não se trata** de meras suposições ou acusações baseadas em informe jornalístico pelo *Parquet*.

O presidente da TeleTV (que assumiria o controle da TV Manchete), Sr. Amilcare Dallevo Júnior, em declaração prestada a este *Parquet* no dia 27 de agosto de 1999, confirmou que o Ministério das Comunicações participou ativamente nas negociações que resultaram no contrato celebrado entre a TV Ômega e a TV Manchete para a aquisição da última pela primeira.¹

Segundo ele, o Ministério das Comunicações promoveu, antes de firmado o contrato, uma série de reuniões com os futuros controladores, nas quais impôs condições para a realização da operação.

Nas palavras de Amilcare Dallevo Júnior:

"Que no tocante à negociação da transferência, ocorreram **negociações por três (03) ou quatro (04) meses** com o Ministério das Comunicações, em reuniões com o Ministro Pimenta da Veiga, com a Procuradora Dra. Raimunda Nonata e com o Secretário Executivo Juarez Quadros; que nessas negociações **foi exigido** inicialmente pelo Ministério das Comunicações toda a documentação da TV Ômega que atestasse sua idoneidade; após foi exigido que a TV Ômega apresentasse, junto ao pedido de transferência, uma solução para os salários atrasados; (...) ainda no decorrer das negociações com o Ministério das Comunicações, **este exigiu, por fim, que a TV Ômega também arcasse com os débitos da TV Manchete com o INSS; nenhuma outra dívida porventura** existente da TV Manchete foi mencionada no sentido de que a TV Ômega arcasse com ela". (Grifos do Autor).

Note, Excelência: a Ré União Federal, por meio do Ministério das Comunicações, estipulou algumas exigências, estabeleceu condições, promovendo um simulacro de "licitação", mas sem licitantes, sem a discussão prévia do conteúdo das exigências do edital e pior: com vencedor já definido!!!

D) – O MILAGRE DA TRANSFERÊNCIA DIRETA

A solução encontrada para a renovação das concessões da TV Manchete foi a denominada *transferência direta*. Esta operação miraculosa – pois seria portadora do dom de, sanando todos os vícios presentes, resuscitar uma concessão já morta e caduca – é regulada pelo Regulamento dos Serviços de Radiodifusão, aprovado pelo Decreto nº 52.795 de 31 de outubro de 1963. Nele previu-se, *in verbis*:

"Art. 89 As concessões e permissões poderão ser transferidas direta ou indiretamente.

Parágrafo 1º. Dá-se a transferência direta quando a concessão ou permissão é transferida de uma pessoa jurídica para outra.

(...)

Art. 90 Nenhuma transferência, direta ou indireta de concessão ou permissão, poderá se efetivar sem prévia autorização do Governo Federal, sendo nula, de pleno direito, qualquer transferência efetivada sem observância desse requisito.”

Art. 94, 3, a) quando se tratar de concessão: o Presidente do CONTEL enviará a Exposição dos Motivos, acompanhada de cópia do respectivo Parecer, ao Presidente da República a quem cabe a decisão final;”

Segundo o referido Decreto, para que a transferência da concessão se efetivasse, bastaria a anuência da Administração Pública.

Utilizando-se de tal artifício, para o caso das concessões da TV Manchete, intentou-se mais do que transferi-las: buscou-se transferir concessões já expiradas, ressuscitando-as.

Referidas transferências ocorreram após prolongada negociação. Finalmente, em 10.05.99 a TV Manchete firmou contrato com a TV Ômega, empresa do grupo TELETV (composto pelas empresas TECPLAN Telinformática S/C Ltda., TECNET Teleinformática Ltda. e TV Ômega Ltda.), presidido pelo empresário já referido Sr. Amilcare Dallevo Júnior.

Neste contrato estabeleceu-se o seguinte:

- 1) A TV Manchete Ltda. comprometia-se a solicitar, junto ao Ministério das Comunicações, a transferência direta da concessão à TV Ômega para exploração de radiodifusão de sons e imagens nas cidades de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Fortaleza (CE) e Recife (PE), bem como a cumprir as exigências legais necessárias para tanto (cláusula segunda);
- 2) Em contrapartida, a TV Ômega Ltda. responsabilizou-se pelo pagamento das dívidas da emissora, relativas ao INSS, FGTS e nove meses de salários atrasados, até o limite de **R\$ 234.542.684,00 (duzentos e trinta e quatro milhões, quinhentos e quarenta e dois mil e seiscentos e oitenta e quatro reais)** (cláusula terceira do contrato).
- 3) **Previu-se ainda o pagamento de US\$7.500.000,00 (sete milhões e quinhentos mil dólares) aos quotistas da TV Manchete.**

Por tal acordo, a TV Ômega assumiu, em troca da transferência das concessões, uma dívida estimada em aproximadamente **R\$ 234.542.684,00 (duzentos e trinta e quatro milhões, quinhentos e quarenta e dois mil e seiscentos e oitenta e quatro reais)**.

Tudo se passava, portanto, como se as CINCO concessões públicas outorgadas a TV Manchete Ltda., houvesse adquirido um valor de NO MÁXIMO CER-

CA de R\$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais).

Depois, como veremos, A TV OMEGA confessou perante o MPF ter parcelado todas as dívidas (FGTS, INSS e trabalhistas), diminuindo sensivelmente o custo de “aquisição”. **Em síntese, Excelência, o valor cobrado pelo Poder Concedente pelas concessões foi ZERO, já que a assunção de parte das dívidas da TV Manchete servem só para encobrir a morosidade e incúria do Poder Pública em cobrar e exigir garantias de seus devedores (ou seja, o Poder Público nunca poderia ter permitido o acúmulo de tantas dívidas – FGTS, INSS e Receita, por exemplo).**

O pedido de transferência das concessões para a REDE TV foi deferido, no Processo Administrativo de nº 53000.003053/99, pelo Ministério das Comunicações, após ratificação pelo Presidente da República através do decreto de 14 de maio de 1999.

E vale destacar: a Consultoria Jurídica do Ministério das Comunicações entendeu não constituir óbice à transferência as concessões **já estarem vencidas e caducas pela impossibilidade da TV Manchete comprovar mínimas condições econômicas e financeiras para a operacionalização das concessões.**

A postura da ré União de não apreciar pedido de renovação por anos viola preceitos de moralidade e de respeito à lei.

Há claro desvio de finalidade: a eventual delonga na apreciação de um pedido de renovação (alguns meses, nunca anos), poderia ser ocasionada pelo excesso de serviço e falta de pessoal, mas **nunca poderia ter sido gerada, como foi na espécie, pela intenção de não declarar a caducidade das concessões**, protegendo, assim, interesses privados dos controladores da TV Manchete (que receberam, enfatiza o autor, sete milhões e meio de dólares pelo negócio de transferência das concessões, negócio que teria se inviabilizado caso referidas concessões houvessem sido declaradas caducas pelo Ministério das Comunicações, com a consequente utilização do mecanismo do artigo 223, parágrafo 2.o da Lei Fundamental).

Contudo, a União Federal não atentou para os princípios básicos de legalidade e moralidade e editou o Decreto de 22 de julho de 1999 pelo qual renovou, agora em favor da TV Ômega, as concessões para a exploração de serviço de radiodifusão de sons e imagens nas cidades do Rio de Janeiro, Recife, Belo Horizonte, Fortaleza e São Paulo.

E) DA IDONEIDADE FINANCEIRA DA TV ÔMEGA E DO PARCELAMENTO DAS DÍVIDAS

Cumprе ressaltar que na órbita administrativa **não houve sequer preocupação** de averiguar de forma suficiente a idoneidade e capacidade financeiras do futuro concessionário, apesar da envergadura dos encargos assumidos e da exigência legal de uma adequada prestação dos serviços.

Em suma, o Ministro das Comunicações avaliou, tão deficiente quanto superficialmente, a capacidade econômico-financeira da TV Ômega.

Para esse desiderato, exigiu somente a apresentação de certidões negativas de débito referentes ao INSS, FGTS, tributos federais, débitos administrativos junto à União, tributos municipais, Justiça Federal, Justiça Estadual, reclamações junto ao Procon, protestos e os acordos coletivos assinados com os sindicatos representativos dos jornalistas e radialistas.

Nada, contudo, foi feito quanto à verificação do efetivo fôlego financeiro da TV Ômega, pois é evidente que não dever não significa poderio econômico!

Assim, as reais condições da TV Ômega de suportar as dívidas assumidas permaneceram incógnitas.

Tampouco requereu-se a apresentação de estudo ou projeção indicativos da viabilidade da prestação dos serviços pela nova concessionária. Tanto o Ministério das Comunicações quanto o grupo TeleTV, do qual a TV Ômega faz parte, limitaram-se a afirmar categoricamente que a empresa estava dotada de recursos suficientes e condições financeiras para assumir a exploração do serviço e cumprir as obrigações estipuladas.

A reportagem da revista "Veja", publicada em 24.05.99, ilustra bem a perplexidade do meio empresarial frente à operação que envolvia quantia de tal monta:

"A pergunta que se faz na praça é de onde ele vai tirar a dinheiro necessária para arcar com um endividamento monstro e para investir numa emissora hoje sem elenco artístico, programação de boa qualidade e equipamentos modernos. Dallevo sustenta que dispõe de capacidade financeira para uma empreitada dessa envergadura. E mais: garante que investirá nos primeiros meses 100 milhões de reais na Manchete para fazê-la voltar a respirar.

Quando indagado sobre o tamanho de seu bolso, Dallevo não se cansa de repetir que o grupo que comanda faturou 400 milhões de reais no ano passado."

A falta de informações consistentes sobre a real capacidade financeira do grupo TeleTV chegou a gerar suspeitas de que haveria um sócio estrangeiro oculto na operação, interessado na eventual abertura do setor ao capital estrangeiro (atualmente vedada pela Constituição, mas em discussão).

Com efeito, a capacidade financeira do grupo TeleTV é, de modo sucinto, pequena em face dos enormes encargos assumidos. Observando-se documentos relativos à Declaração de Imposto de Renda de Pessoa Jurídica de 1998, fornecidas pela Receita Federal, encontram-se os seguintes dados:

EEMPRESA	LUCRO BRUTO	LUCRO OPERACIONAL	LUCRO LÍQUIDO
TTECPLAN	46.468.920,36	9.409.226,00	5.668.043,74
TTECNET	5.051.549,00	- 470.224,86	75.464,36
ÔOMEGA	329.290,00	- 922.782,00	- 922.782
			R\$ 4.820.726,10

Observe, illustre julgador: o lucro líquido do grupo TeleTV totalizou, no exercício de 1997, menos de R\$ 5.000.000,00 (cinco milhões de reais) e, vale lembrar, as dívidas assumidas somavam mais de R\$ 240.000.000,00 (duzentos e quarenta milhões de reais)!

O único esforço realizado no sentido de se aferir a real capacidade financeira do grupo foi a exigência, formulada pelo Ministério das Comunicações às fls. 173 do citado processo administrativo, de apresentação do balanço patrimonial atualizado do exercício financeiro de 1998 da TV Ômega.

A resposta encaminhada ao Ministério das Comunicações em 14.05.99, composta por balanços patrimoniais individualizados das empresas do grupo, bem como pelo balanço consolidado do Grupo TeleTV e o resultado de auditoria realizada pelo Banco Lehman Brothers, não constituiu prova idônea da capacidade financeira do grupo.

Não foi apresentado qualquer plano operacional ou projeção que demonstrasse, satisfatoriamente, como a futura concessionária arcaria com os encargos assumidos.

Em suma, nenhuma das dúvidas, melhor dizendo, da fundada suposição da incapacidade da Tele TV de suportar as dívidas assumidas, logrou ser afastada.

Pelo contrário, os balanços patrimoniais apenas reforçam as suspeitas sobre sua inidoneidade financeira. Vejam-se os números extraídos dos mencionados documentos:

EMPRESA	FATURAMENTO	LUCRO (1998)	CAPITAL SOCIAL	PATR. LÍQUIDO
TECPLAN	50.714.362,91	9.003.054,54	1.000.000,00	13.864.074,90
TECNET	19.497.782,00	73.693,67	3.200.000,00	1.862.151,45
ÔMEGA	4.432.969,10	- 266.004,41	1.500.000,00	301.603,76
TOTAL	74.645.115,00	8.810.744,00		16.027.830,11

Os dados demonstram claramente o problema.

Como um grupo que teve um faturamento total inferior a 75 milhões de reais, e um lucro líquido aquém de 9 milhões de reais no último exercício financeiro teria condições de suportar dívidas estimadas em R\$ 230.000.000,00 (duzentos e trinta milhões de reais) e de prestar adequadamente um serviço que, por sua própria natureza, exige uma sólida base financeira?

Chamado a responder tal questionamento no Parquet federal, o réu TV Ômega, por meio de seu presidente Amilcare Dallevo Jr., afirmou que as dívidas assumidas eram perfeitamente compatíveis com o diminuto capital social da empresa, já que foram divididas em inúmeras parcelas (doc.).

Aliás, a informação mais recente da própria TV Ômega é que a mesma já “*procedeu ao pedido de parcelamento no REFIS*”, que vem a ser um programa de refinanciamento a longo prazo de débitos federais em condições extremamente vantajosas.

Assim, segundo a TV Ômega, o desembolso mensal para o pagamento das dívidas da TV Manchete é reduzido, podendo ser pago com o surplus financeiro das próprias concessões.

Essa explicação **reforça a argumentação** do MPF em relação à injustificável ausência de licitação das concessões da TV Manchete.

Nas palavras da TV Ômega, as concessões da TV Manchete foram transferidas em troca de pagamento de **apenas algumas dívidas** (INSS, FGTS e trabalhistas), e **todas parceladas**.

As dívidas com o Banco do Brasil, os tributos em atraso em face da Receita Federal da TV Manchete e outros **não foram levados em consideração**.

Negócio melhor não há. Mas perdeu o erário todos os valores expressivos que adviriam em procedimento licitatório.

Com isso, o MPF traz esses dados à colação somente como reforço à tese da necessidade de licitação.

Na realidade, a falta de licitação levou à escolha de um novo concessionário sem que houvesse o severo crivo de um processo de seleção, pelo qual poder-se-ia comparar, de modo transparente, diferentes propostas, capacidades dos postulantes, etc.

II - DO DIREITO

A) – DA LEGITIMIDADE E COMPETÊNCIA

A.1 Legitimidade do Ministério Público

Com a Constituição Federal de 1988, as concessões e permissões de serviços públicos, gratuitas na sistemática da Carta anterior, passaram a ser dotadas de um autêntico valor econômico para o Poder Concedente.

É necessário ter em vista que a (obrigatória) realização de licitações para qualquer contratação transformou os contratos de concessão de serviço público em uma importante fonte de arrecadação de recursos para o Estado.

No caso das concessões de serviços de radiodifusão de sons e imagens, o **valor da outorga de concessão** foi expressamente previsto pelo Decreto n 2.108/96, que alterou a redação e acrescentou alguns dispositivos ao já mencionado Regulamento de Serviços de Radiodifusão, *in verbis*:

“O **edital** será elaborado pelo Ministério das Comunicações, observados, dentre outros, os seguintes elementos e requisitos necessários à formulações das propostas para a execução do serviço:

I – objeto da licitação;

II – **valor mínimo da outorga de concessão;**
III – **condições de pagamento pela outorga;**
(...)

Considerando o regramento acima, a não realização das licitações para a outorga das supramencionadas licitações acarretou, indubitavelmente, dano ao patrimônio público, tendo em vista a significativa quantia monetária que o erário deixou de receber.

Por isso, o MPF ajuíza a presente ação civil pública com o fito de promover a anulação da “*transferência direta*” das concessões para exploração de serviços de radiodifusão de sons e imagens da TV Manchete para a TV Ômega à luz do princípio da obrigatoriedade da licitação, profundamente lesiva ao erário.

A legitimidade do Ministério Público Federal para a presente ação está embasada no artigo 129 da Constituição da República, “*in verbis*”:

“ART. 129, CF: SÃO FUNÇÕES INSTITUCIONAIS DO MINISTÉRIO PÚBLICO:
III – PROMOVER O INQUÉRITO CIVIL PÚBLICO E A AÇÃO CIVIL PÚBLICA PARA A PROTEÇÃO DO PATRIMÔNIO PÚBLICO E SOCIAL, DO MEIO AMBIENTE E DE OUTROS INTERESSES DIFUSOS E COLETIVOS;(...)”

O Ministério Público Federal está, portanto, legitimado para propor ação civil pública com vistas à proteção do patrimônio público.

Vale destacar se que, segundo a corrente doutrinária dominante, a expressão “*patrimônio público*” deve ser entendida em sentido amplo.

A redação do art. 129, III da Constituição da República ampliou, nesse sentido, a legitimidade do Ministério Público para a proposição da ação civil pública, superando a enumeração, taxativa, prevista na Lei da Ação Civil Pública (Lei n° 7.347 de 02.07.85). Tal questão já foi objeto de manifestação do Superior Tribunal de Justiça (RESP 98.684-MG, DJ 28.04.97; RESP 67.148-SP, DJ 04.12.95 e RESP 31.547-9-SP), o qual acolheu integralmente a tese aqui exposta.

Em suma, o Ministério Público Federal está legitimado para propor as medidas necessárias para coibir qualquer dano ao patrimônio público, configurado, na hipótese, no não recebimento do valor que as licitações proveriam à União.

A.2. Competência da Justiça Federal

A União Federal é ré na presente Ação e isso demonstra a competência da Justiça Federal para processar e julgar esta Ação Civil Pública, **a teor do disposto no artigo 109, inciso I da Constituição.**

E, dentro da organização judiciária da Justiça Federal, é competente o Juízo desta Capital do Estado de São Paulo, eis que foi aqui um dos locais onde ocorreu o dano retratado, **consagrando a regra firmada no § 2º do artigo 109 da Constituição da República, não sendo demais lembrar que o Autor é representado pela sua Procuradoria da República em São Paulo, tendo, pois, aqui, um de seus domicílios.**

Além disso, de acordo com a regra do artigo 94 parágrafo quarto do CPC, o Autor optou por processar o feito no foro do domicílio da Ré TV OMEGA (Subseção Judiciária de São Paulo).

B) LEGITIMIDADE PASSIVA

É indubitosa a legitimidade passiva da ré União, tendo em vista ter autorizado a inconstitucional transferência direta de concessões já caducas, como visto acima.

Quanto à TV Ômega, participou ativamente na inconstitucional “transferência direta”, tendo sido diretamente beneficiada com a transferência das concessões.

C) – DO CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA

Por outro lado, observe-se que é perfeitamente admissível a propositura de Ação Civil Pública com a finalidade de anular contrato celebrado pela Administração Pública sem o prévio procedimento licitatório, ainda que cabível, simultaneamente, a Ação Popular.

Eis o entendimento da doutra Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

“Com relação aos uso da ação popular para a proteção do patrimônio público e para a defesa do meio ambiente, há uma **superposição de medidas**, já que a ação civil pública serve à mesma finalidade, consoante decorre do art. 129, III da Constituição Federal, e da Lei nº 7.347 de 24.07.85. **A diferença básica está na legitimidade ativa e passiva:** na ação popular, sujeito ativo é o cidadão e passivo é a entidade pública ou privada detentora do patrimônio público tal como definido no art. 1º da Lei nº 4.717; **na ação civil pública sujeito ativo é o poder público** (eventualmente associação particular) e, passivo, qualquer pessoa, física ou jurídica, pública ou privada, que cause lesão ao interesse difuso protegido.” (in “Direito Administrativo”, 7ª edição, Editora Atlas, 1996, pág. 527 / grifos nossos)

De fato, o cabimento da ação popular no caso em questão em nada obsta a propositura de ação civil pública pelo *Parquet*. Saliente-se, ainda, que o entendimento aqui exposto encontra sólida base jurisprudencial, havendo pronunciamentos favoráveis

tanto em relação à legitimidade do Ministério Público, quanto no tocante ao cabimento da ação civil pública como instrumento apto a promover a anulação do contrato firmado com desrespeito ao princípio constitucional da obrigatoriedade da licitação. São exemplos:

EMENTA: Ação Civil Pública. Licitação. Rodovia BR-290/RS. Competência. Cerceamento de defesa. Cabimento da ação. **Nulidade da Concorrência.** Sucumbência. (...)

3. O art. 1º da Lei 7.347/85 é expresso em ressaltar que regem-se pelas disposições deste diploma as ações de responsabilidade por danos, morais e patrimoniais, sem prejuízo da ação popular. **Assim é a própria lei que instituiu a ação civil pública que ressalva a possibilidade de cabimento simultâneo das duas ações para proteger um mesmo e determinado bem jurídico. Desta forma, o fato de ser cabível a ação popular não exclui, por si só, a viabilidade jurídica da ação civil pública.** A CF/88 e a Lei Orgânica do Ministério Público ampliaram as hipóteses de cabimento da ação civil pública promovida pelo *Parquet*. (TRF4, AC-0406969-1, turma 4, decisão 20.08.96 / grifos nossos)

EMENTA: Processo Civil. Administrativo. Ação Civil Pública. Contato para a prestação de serviços de assistência à saúde. Sistema único de saúde – SUS. **Anulação. Ministério Público Federal. Legitimidade.**

Cabe ao Ministério Público, por força de preceito constitucional – art.129, III – a proteção do patrimônio público, mediante ação civil pública. A contratação de rede hospitalar privada, no âmbito do SUS, **sem processo licitatório, sem dúvida alguma, pode lesar o patrimônio público, dando lugar que o Ministério Público possa pleitear a anulação do contrato**, independentemente de a União Federal ingressar com ação com o mesmo objetivo. (TRF1, AG-0117247-5, turma 3, decisão 10.09.96 / grifos nossos)

EMENTA: Processo Civil. Ação Civil Pública. Legitimidade ativa do Ministério Público Federal. Contrato realizado entre Estado membro e entidade privada prestadora de serviços na área do Serviço Único de Saúde – SUS. Ausência de licitação.

1. Diante da possibilidade da ocorrência de dano ao patrimônio público, na hipótese de contrato realizado sem o prévio procedimento licitatório entre Estado membro e entidade privada de prestação de serviços de saúde, na área de atuação do SUS, **tem o Ministério Público legitimidade para propor ação civil pública, objetivando a anulação do contrato.**

2. Recurso Improvido. (TRF1, AG-0117234-3, turma 3, decisão 23.06.98 / grifos nossos)

D) – DA OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO

Dispõe a Constituição da República, em seus artigos 37 e 175:

“Art. 37 A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios **obedecerá aos princípios de impessoalidade, moralidade, publicidade e**, também, ao seguinte: (...)

XXI – ressalvados os casos especificados na legislação, **as obras, serviços, compras e alienações serão contratadas mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes**, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, a qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações;

Art. 175 **Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.**” (grifos nossos)

A Constituição estabelece, além de outros princípios gerais da Administração Pública, o da necessidade da licitação. A este respeito, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 (Lei de Licitações) e a Lei nº 8.987, 13 de fevereiro de 1995 (Lei de Concessão e Permissão de serviços públicos) reafirmam este princípio em seus artigos 2º e 14, respectivamente.

Pela obrigatoriedade de licitar, coartou-se a liberdade da Administração em escolher o concessionário de serviços públicos. Os contratos de concessão deverão, necessariamente, ser precedidos por um procedimento administrativo específico, destinado a selecionar a proposta mais vantajosa, qual seja, a LICITAÇÃO.

Vale repetir: **no ordenamento jurídico nacional há a obrigatoriedade constitucional da licitação em todos contratos a ser celebrados entre a Administração Pública e um particular, ressalvados casos previstos na lei de dispensa e inexigibilidade**. Em se tratando de um contrato de concessão de serviço público, a regra é esta e, uma vez violada, anulável é a outorga da concessão.

Assim, não cabe ao Poder Público agir com discricionariedade, avaliando a conveniência da realização da licitação para um determinado contrato. Face à disposição constitucional, ela impõe-se por si mesma.

Em suma, a licitação não é uma faculdade do Poder Público, mas sim uma **imposição limitativa de sua discricionariedade** na contratação de particulares.

No que tange aos serviços de radiodifusão de sons e imagens, e conforme dispõe o art. 21 da Constituição Federal, com a redação alterada pela Emenda Constitucional 8/95, *in verbis*:

“ART. 21 COMPETE À UNIÃO:
XII – EXPLORAR, DIRETAMENTE OU MEDIANTE AUTORIZAÇÃO, CONCESSÃO OU PERMISSÃO:
A) OS SERVIÇOS DE RADIODIFUSÃO SONORA E DE SONS E IMAGENS;”

Já o art. 223 da Constituição dispõe que compete ao Poder Executivo “outorgar e renovar concessão, permissão e autorização para o serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens, observado o princípio da complementaridade dos sistemas privado, público e estatal.”

A obrigatoriedade da licitação engloba, pois, a concessão dos serviços de radiodifusão de sons e imagens, visto tratar-se de um serviço público, apenas atribuível a particulares por meio de concessão.

Aliás, o **Decreto 2.108/96 (que alterou parcialmente o Regulamento dos Serviços de Radiodifusão de Som e Imagens)** faz remissão à **Lei 8.666** e dispõe sobre o processo licitatório para a outorga de concessão de serviço de radiodifusão de som e imagem.

E note bem, Excelência, a Constituição prevê somente a “renovação” da concessão, não mencionando a possibilidade da transferência direta da concessão de uma pessoa jurídica para outra.

Como se vê, o princípio geral da licitação foi excepcionado pela possibilidade de renovação da concessão ao fim do seu prazo. Renovação significa o prolongamento do prazo de concessão em benefício do mesmo concessionário, e só é admitida porque consta expressamente do texto constitucional.

Ora, **não é renovação a transferência direta prevista no Regulamento de Serviços de Radiodifusão e Imagens (Decreto 52.795)**. Logo, o **art. 89 do referido Decreto**, que autoriza a transferência direta, não foi recepcionado pela nova ordem constitucional.

Além disso, como já exposto, a transferência direta também não seria admitida pois a caducidade das concessões da TV Manchete era manifesta.

E) – DA DUPLA FINALIDADE DA LICITAÇÃO

A lei nº 8.666, de 21 de junho de 1996, estabelece, em seu artigo 3º, as finalidades e os princípios aos quais deverá o procedimento licitatório atender:

“Art. 3º **A licitação destina-se a garantir a observação do princípio constitucional da**

isonomia e a selecionar a proposta mais vantajosa para a Administração e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhe são correlatos.”

A licitação visa, portanto, **a garantir objetivo duplice**: propiciar às entidades componentes da administração pública a possibilidade de selecionar o contraente mais apto à prestação do serviço, e assegurar aos administrados condições igualitárias para participarem da contratação.

A isonomia informadora da licitação deve ser interpretada em termos amplos, abrangendo não somente o tratamento igual dos licitantes efetivos, mas também dos potenciais, ou seja, daqueles que se interessariam por participar do procedimento, como bem assinala Celso Antônio Bandeira de Mello:

“O princípio da igualdade implica o dever não apenas de tratar isonomicamente todos aqueles que afluírem ao certame, mas também o de **ensejar a oportunidade de disputá-lo a quaisquer interessados** que ofereçam as indispensáveis condições de garantia.” (in “Curso de Direito Administrativo”, 4ª edição, Malheiros Editores, 1993, pág. 245 / grifos nossos)

A jurisprudência também já consagrou a dupla finalidade da licitação:

“EMENTA: Constitucional. Administrativo. Mandado de Segurança. Licitação. Concessão de Exploração do serviço de TV a cabo. Rondonópolis.

1. O serviço de distribuição de sinais de TV por meios físicos (DISTV) deve ser concedido às empresas interessadas, pela via do procedimento licitatório.

Inexistente direito líquido e certo a proteger empresa só porque está explorando tal serviço, de modo precário, sem se submeter ao procedimento licitatório.

Licitação aberta para que empresas interessadas concorram à exploração de tais serviços é **medida salutar e produtora de respeito aos princípios da igualdade, da impessoalidade, da publicidade e da transparência que devem sustentar os atos administrativos**, especialmente, quando redundam em firmação de contratos.

Edital de licitação com regras que não ofendem aos princípios reguladores de tal certame. Segurança denegada. (STJ, MS 5570/DF, DJ 17.08.98, Ministro José Delgado / grifos nossos)

A licitação configura, pois, autêntica norma moralizadora imposta à Administração Pública, pela restrição da arbitrariedade. Ademais, garante o respeito aos princípios norteadores da atividade administrativa.

Sua finalidade **supera, pois, a escolha do contraente melhor capacitado, oriunda do interesse público**. Tutela também o interesse dos particulares interessados em contratar, assegurando-lhes a possibilidade de participar em condições igualitárias, bem como prevenindo a possível convivência do administrador público que resulte em prejuízos irreversíveis ao interesse público.

Esse é o entendimento perfilado também por J. Cretella Junior:

“A finalidade do procedimento licitatório, como a do procedimento concorrencial, é bem clara: em primeiro lugar, é o meio mais idôneo para possibilitar contratos mais vantajosos para o Estado, o que se dá conforme os princípios que regem a lei da oferta e procura; em segundo lugar, pelo fato de **colocar a salvo o prestígio administrativo, escolhendo não o preferido, mas aquele que, objetivamente, fez a melhor proposta.** (...) A licitação, restringindo o arbítrio do administrador, impede a ilegalidade afastando o nepotismo e pondo a salvo a moralidade administrativa. (in J.Cretella Jr., “Licitações e contratos do Estado”, 1ª edição, Editora Forense, 1996, pág.21 / grifos nossos)

Pelas considerações acima tecidas, resta comprovada a obrigatoriedade da licitação para todos os contratos celebrados pela Administração Pública.

Se por um lado a licitação é a regra, por outro sua **dispensa configura a mais absoluta exceção**, somente sendo admissível quando assim expressamente determinado em disposição legal, como é o caso do rol taxativo apresentado pelos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666.

De fato, qualquer ato tendente à ampliação dos casos de dispensa ou que venha, de alguma forma, atenuar a rígida obrigatoriedade da licitação resultaria, além de inevitável retrocesso legislativo, em flagrante inconstitucionalidade.

Novamente, a transferência direta não é mais admitida em nosso Direito, sem contar ainda com a caducidade das concessões da TV Manchete (o que exigiria licitação, mesmo sem que analise a questão da transferência direta).

F) DO TRATAMENTO ISONÔMICO DOS PARTICULARES

Ficou demonstrado que a contratação de particulares para a prestação de um determinado serviço em regime de concessão não é, de maneira alguma, questão afeta à conveniência da Administração Pública; os

princípios da indisponibilidade do interesse público e da impessoalidade da Administração impedem condutas discricionárias por parte do administrador.

Não está ele autorizado a selecionar os contraentes ao seu talante, uma vez que é obrigado a proceder a um rigoroso procedimento seletivo, permeado por regras de ordem público, inafastáveis, destinadas a assegurar tratamento isonômico e justo aos pretendentes. Observe-se, nesse sentido, que a licitação é obrigatória mesmo que não atenda ao interesse estatal da Administração, visto destinar-se a um fim maior: a satisfação do interesse público.

No caso em questão, o Decreto nº 52.795 de 31 de outubro de 1963 prevê, em seus artigos 90, 93 e 94, a possibilidade de transferência direta da concessão entre particulares sem prévia licitação, bastando para isso a autorização do Poder Público concedente.

É necessário ressaltar, todavia, que o contrato de concessão de serviços públicos é, na sua própria essência, *intuitu personae*. Todo contrato administrativo é firmado tendo em vista a pessoa física ou jurídica que, através do procedimento da licitação, demonstrou possuir a idoneidade e capacitação necessárias para a prestação do serviço concedido. Assim sendo, compete-lhe executar pessoalmente o objeto do contrato, sem transferência de responsabilidades ou subcontratações.

Importantes o escólio de Celso Antônio Bandeira de Mello:

“ A concessão é um ato intuitu personae por excelência. O concessionário é selecionado em função de um conjunto de requisitos entre os quais, obviamente, se incluem sua capacitação técnica para o desempenho da atividade, sua idoneidade financeira para suportar os encargos patrimoniais. Sua competência administrativa para gerir o empreendimento e sua integridade moral, medida na empresa pela correção com que responde aos compromissos assumidos.

De conseguinte, **não pode o concessionário, sob nenhum título ou pretexto, transferir, total ou parcialmente, a concessão. Nem mesmo se o concedente autorizasse ou concordasse seria factível esta transmissão, pois, SE ISTO OCORRESSE, HAVERIA BURLA AO PRINCÍPIO DA LICITAÇÃO**, de vez que, conforme mais além será esclarecido, a Administração não dispõe de liberdade absoluta na escolha do concessionário. Antes, é obrigada a obedecer a um procedimento legal na seleção do contraente, através do qual irá justamente examinar, entre outros, os requisitos acima apontados em uma **concorrência aberta a todos os interessados. Por isso não fica ao alvedrio da Administração – e muito menos, então, do concessionário – decidir, a seu talante, quem desempenhará o serviço.**” (in “Curso de Direito Administrativo”, 4ª edição, Malheiros Editores, 1993 / grifos nossos)

Inadmissível, pois, a introdução de um novo contraente no contrato de concessão de serviço público, atribuindo-se-lhe a qualidade de concessionário, sem a realização de licitação.

Cumpre salientar ainda que a doutrina tem reconhecido, no **Direito Civil**, a possibilidade da cessão do contrato mesmo que este tenha sido celebrado tendo em vista as condições especiais do contraente, ou seja, a transmissibilidade de posições contratuais que impliquem obrigações *intuitu personae*, desde que autorizadas pelo contraente-credor. **Tal solução, todavia, não é aplicável no âmbito dos contratos de concessão de serviço público.**

Deve-se admitir que a solução acima apontada é válida apenas em se tratando de contratos que tenham regime exclusivamente privado, em respeito aos princípios da AUTONOMIA PRIVADA e da DISPONIBILIDADE DO INTERESSE PRIVADO, princípios estes que têm por corolário a LIBERDADE DE CONTRATAR, inexistente no direito administrativo.

Na concessão de serviços públicos, pelo contrário, imperam princípios diametralmente opostos, quais sejam, a OBRIGATORIEDADE DA LICITAÇÃO, a INDISPONIBILIDADE DO INTERESSE PÚBLICO e a IMPESSOALIDADE.

A Administração não tem, por conseguinte, liberdade na sua atuação, visto a cisão existente entre interesse da Administração e interesse público. No âmbito do Direito Administrativo, em que predomina o princípio da indisponibilidade, o administrador está impedido de agir livremente, quando pretende celebrar contratos. **Não basta, pois, a simples anuência do Poder Público; necessário ainda o respeito às normas que regulam sua atividade.**

Nesse mesmo sentido é o entendimento de Celso Ribeiro Bastos e Celso Antônio Bandeira de Mello, ao salientarem que a atividade exercida pela Administração Pública, longe de ser livre, é limitada e vinculada às prescrições legais.

“O campo por excelência em que medra o atentado à impessoalidade é o da discricionariedade. Aqui, ao moldar o seu comportamento, cabe a prática da escolha de um ato que melhor atenda à finalidade legal. Nesta ocasião é que o administrador pode ser **tentado a substituir o interesse coletivo por considerações de ordem pessoal (favorecimento ou perseguição)**. A introdução destes elementos estranhos à preocupação legal macula, sem dúvida, o ato do vício tecnicamente chamado de desvio de finalidade ou abuso de poder. O ato torna-se arbitrário. O primado da lei cede diante da conveniência do administrador. (“Curso de Direito Administrativo”, Celso Ribeiro Bastos, Saraiva, 1994, pág. 34 / grifos nossos)

“Em suma, o necessário – parece-nos – é encare-

cer que **na administração dos bens e os interesses não se acham entregues à livre disposição da vontade do administrador.** Antes, para este, coloca-se a obrigação, o dever de curá-los nos termos da finalidade a que estão adstritos. É a ordem legal que dispõe sobre ela. (...)

Ainda aí, é o dever, a finalidade e não a vontade, que comandam sua ação. **Não dispõe a seu talante sobre os interesses públicos; não as comandam com sua vontade; apenas cumprem, ainda quando o fazem discricionariamente, em muitos casos, a vontade da lei.**” (in “*Curso de Direito Administrativo*”, Antônio Bandeira de Mello, 4ª edição, Malheiros Editores, 1993, pág. 23 / grifos nossos)

Inconcebível, por outro lado, a noção de “transferência” da concessão. A introdução de um particular no contrato de concessão de serviço público, revestindo-se este da qualidade de concessionária e dos privilégios e prerrogativas que lhe são inerentes, configura tecnicamente uma nova concessão, haja vista a natureza personalíssima do contrato. Necessária, pois, uma nova licitação.

Assim também o entende Toshio Mukai, ao opinar pela inconstitucionalidade do artigo 26 da Lei nº 8.987/95, o qual admite a subconcessão do serviço público desde que havendo autorização do poder concedente:

“Não obstante o I do § único, que pretende, como se vê, fazer com que o contrato de concessão transferido continue a ser intuitu personae, o art. 27 é **inconstitucional, na medida em que possibilita que empresas que não tenham participado de nenhuma licitação venham a se tornar concessionárias de serviços públicos**, em frontal descompasso com peremptória determinação do art. 175 da CF: só pode haver concessão ou permissão através de licitação. (in “*Concessões e permissões de serviços públicos*”, 1ª edição, Saraiva, 1995, pág. 52)

Mas não foi apenas o princípio da obrigatoriedade da licitação que resultou atropelado. **Como já exaustivamente demonstrado, também os princípios da moralidade, isonomia, indisponibilidade do interesse público, impessoalidade e publicidade, que encontram sua concreção na licitação e têm por função dirigir a atividade administrativa, resultaram desrespeitados pela atuação do Ministério das Comunicações.**

Este, ao invés de iniciar um procedimento licitatório, finda a concessão da TV Manchete, inexplicavelmente se solidarizou (!) com os problemas da emissora e passou a atuar em defesa de interesses privados, conseguindo habilmente exonerar o grupo de vultuosas dívidas (além de, como acima exposto, pro-

piciar que os quotistas da falida TV Manchete amealhassem alguns “trocados” – sete milhões e meio de dólares – na transação).

Também o princípio da moralidade foi desrespeitado, tal como o entende Maria Sylvia Zanella Di Pietro, o que acarreta a anulabilidade do ato impugnado.

“Em resumo, sempre que em matéria administrativa se verificar que o comportamento da Administração ou do administrado que com ela se relaciona juridicamente, **embora em consonância com a lei, ofende a moral, os bons costumes, as regras de boa administração, os princípios de justiça e de equidade, a idéia comum de honestidade**, estará havendo ofensa ao princípio da moralidade administrativa. (...) Embora não se identifique com a legalidade (porque a lei pode ser imoral e a moral pode ultrapassar o âmbito da lei), **a imoralidade administrativa produz efeitos jurídicos, porque acarreta a invalidade do ato, que pode ser decretada pela própria Administração ou pelo Poder Judiciário.**” (“*Direito Administrativo*”, 10ª edição, Atlas, 1998, pág. 71 / grifos nossos)

Além disso, o Ministério das Comunicações restringiu indevidamente o acesso de outros interessados às concessões, eliminando a salutar concorrência exigida pela Constituição para a seleção do concessionário mais apto para a prestação do serviço; pelo contrário, preferiu conduzir negociações a portas fechadas que deram deplorável preferência a um eleito.

G) – DA ESCOLHA DO MELHOR CONTRAENTE E DA FALTA DE COMPROVAÇÃO DA CAPACIDADE DA NOVA CONCESSIONÁRIA

Por outro lado, a licitação se destina a selecionar o particular mais apto para a prestação do serviço. Destarte, não poderia ser diferente: a má escolha do concessionário poderá, futuramente, vir a ocasionar danos aos usuários do serviço público, imputáveis objetivamente ao Estado.

Conforme disposição constante no art. 6º, §1º, da Lei nº 8.987/95 o serviço adequado é aquele que satisfaz condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na prestação e modicidade das tarifas. A prestação adequada dos serviços exige, evidentemente, uma sólida base técnico-financeira da concessionária. Por este motivo deve o Poder Público analisar, cuidadosamente, as propostas apresentadas por meio de um procedimento licitatório.

Mesmo que admitida, *ad argumentandum*, a desnecessidade de licitação, a transferência direta também encontraria óbices no que se refere aos critérios de seleção adotados.

Tendo em vista a necessidade de garantir a adequada prestação do serviço, a legislação ordinária cuida, no art. 2º, II da Lei nº 8.987/95, de exigir do Poder Público uma detalhada análise da viabilidade da concessão:

“ART. 2º: Para os fins deste contrato considera-se:

II – concessão de serviço público: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, **mediante licitação**, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas **que demonstre capacidade para seu desempenho**, por sua conta e risco e por prazo determinado;

Note-se que a lei fala expressamente na **DEMONSTRAÇÃO DA CAPACIDADE**.

Ressalte-se que não é objeto de impugnação, nesta ação, a efetiva capacidade da TV Ômega em prestar os serviços; objeto de impugnação é a atividade do Ministério das Comunicações, o qual não se preocupou em levar a efeito uma avaliação satisfatória da mesma.

De fato, os documentos constantes no processo administrativo eram totalmente inconclusivos, não autorizando qualquer afirmação definitiva sobre o tema.

Veja-se ainda o que dispõe o art. 10º do Decreto nº 52.795 de 31 de outubro de 1963, com redação modificada pelo Decreto nº 2.108 de 24 de dezembro de 1996:

ART. 10º: A outorga para execução dos serviços de radiodifusão será precedida de procedimento licitatório, observadas as disposições legais e regulamentares.

§3º Havendo canal disponível no correspondente plano de distribuição de canais, **o interessado deverá submeter ao Ministério das Comunicações estudo demonstrando a viabilidade econômica do empreendimento** na localidade em que pretende explorar o serviço.”

É essencial, portanto, a comprovação da capacidade do futuro concessionário para a prestação do serviço: não pode o Poder concedente avaliar livremente a questão: a viabilidade e a capacidade devem ser comprovadas, e não supostas ou subentendidas.

Mais do que isso, a comprovação deve se dar na forma da lei, ainda que o Poder concedente julgue conveniente ou suficiente outras formas. E mais, os critérios de avaliação do mesmo modo são fornecidos, inafastavelmente, pela legislação.

Nesse caso, ainda que o particular reúna os requisitos necessários, o Poder Público não estará autorizado a outorgar a concessão de serviço público sem a sua **devida comprovação na forma da lei**.

H) – DA NULIDADE DA TRANSFERÊNCIA

A transferência de concessão entre particulares é, pelos argumentos dispendidos, manifestamente inconstitucional.

O sistema constitucional brasileiro, caracterizado pela rigidez, consagra a supremacia da Constituição. De acordo com o sistema jurídico pátrio, a Constituição da República constitui a pedra angular na qual assenta o edifício jurídico, e da qual as demais normas retiram sua validade e vigor. A Constituição é ainda, e por isso, o elemento unificador do ordenamento.

Necessário, portanto, que haja a compatibilidade vertical das normas. Ou seja, as normas infra-constitucionais devem se compatibilizar à Carta Constitucional, sob pena de invalidade. Qualquer incompatibilidade se resolve na total invalidade, e ineficácia da norma inconstitucional, restando inatcada a Constituição Federal.

O caso em questão configura típica hipótese de inconstitucionalidade material, caracterizada quando o conteúdo da lei ou ato normativo contraria preceito ou princípio da Constituição. De fato, é flagrante, frente aos argumentos expostos, a incompatibilidade entre a “transferência direta” da concessão, prevista no Título X (arts. 89 a 97) do Decreto nº 52.795 de 31.10.63, e a regra constitucional da obrigatoriedade da licitação.

Note-se que o Decreto nº 2.108 de 24 de dezembro de 1996, procurando adaptar o Regulamento de Serviços de Radiodifusão à nova realidade constitucional, introduziu em seu bojo o princípio da obrigatoriedade da licitação.

Não cuidou, todavia, de expurgar expressamente os dispositivos referentes ao mecanismo da transferência direta. Nem precisava fazê-lo: **os referidos dispositivos, anteriores à Constituição Federal de 1988, não foram recepcionados por esta, motivo pelo qual, com a modificação da ordem constitucional naquela ocasião, perderam sua base de sustentação**.

A transferência direta é, portanto, letra morta, mera curiosidade da história legislativa de nosso país.

Tratando-se de **NORMA NÃO RECEPCIONADA**, despicando afirmar sua eficácia. Por conseguinte, a autorização dada pelo Ministério das Comunicações para a transferência das concessões da TV Manchete é nula, afetando diretamente a validade das concessões outorgadas à TV Ômega.

Como bem observa Lucia Valle Figueiredo, o atual sistema constitucional brasileiro erigiu a licitação como requisito de validade do contrato de concessão. A nulidade da licitação acarreta a nulidade da concessão. O que dizer, então, da concessão outorgada com completa ausência de licitação?

“Se a licitação não for válida, não poderá gerar contrato válido. Quando dizemos que há necessidade de prévia licitação, claro que está que deve ocorrer nos termos da lei. A licitação apre-

senta-se como suporte de validade do contrato a ser celebrado. (...)

Todas as exceções à regra encontram-se na legislação infra-constitucional. Convém lembrar, todavia, que as exceções – quer sejam para dispensar ou inexigir licitação – não podem entrar em testilhas com o texto constitucional.

Deveras, os princípios atinentes à obrigatoriedade de licitação, ou referentes à Administração Pública (art. 37, “caput”, inciso XXI, respectivamente, da Constituição), devem ser respeitados.” (in “Curso de Direito Administrativo”, Malheiros, 2ª edição, 1995, pág. 332)

I) – A CADUCIDADE DAS CONCESSÕES DA MANCHETE

Conforme demonstrou-se sobejamente ao longo desta petição, as concessões da TV Manchete caducaram, por expiração do prazo, em 1996.

Entretanto, como se assinalou, o Ministério das Comunicações prorrogou-as provisoriamente, com a finalidade de ganhar tempo para transferi-las a outros controladores e, com isso, beneficiar os quotistas da TV Manchete Ltda., cujo valor econômico sem as referidas concessões certamente seria negativo.

E fê-lo a despeito da total inviabilidade de renovação das concessões face a situação de penúria em que se encontrava a concessionária, sem qualquer perspectiva de recuperação, o que revela que a única preocupação do Ministério das Comunicações era preservar interesses particulares.

Se já não bastasse a caducidade pelo decurso do prazo das concessões, ainda procurou-se transferir, inconstitucionalmente ressaltado-se, as concessões por intermédio da denominada “transferência direta”, pela negociação entre particulares, chancelada e eficazizada pela aprovação do poder público.

Entretanto, pelo vício apontado, vale repetir, pela inconstitucionalidade da “transferência direta” face sua contradição com a regra da obrigatoriedade de licitação, a transferência da concessão não pode subsistir, pois nenhuma afronta à Constituição é aceitável.

Daí depreender-se que devem ser cassados os direitos atualmente exercitados pela TV Ômega, pela anulação do ato administrativo de transferência das concessões.

J) – DO DANO MORAL COLETIVO

A atuação do Ministério das Comunicações, coadjuvando e chancelando a atuação da TV Manchete Ltda. e da TV Ômega, para a transferência de 05 (cinco) concessões do serviço público de radiodifusão de sons e imagens, manifestamente inconstitucional, revela profundo descaso das autoridades do país para com bens públicos de grande valor, quer econômico,

quer moral, dos cidadãos brasileiros.

A inconstitucionalidade do ato cometido estarrece todos aqueles que estão submetidos à ordem jurídica, enquadrando-se no velho e conhecido dito popular segundo o qual tudo aos amigos, mas aos inimigos, a lei. **Lembre-mos da atuação parcial do Ministério das Comunicações, à margem da lei, visando a resolver problema da esfera pública, qual seja a transferência de concessões de serviços públicos, de acordo com os interesses de entes particulares.**

Com isso, não só deixou de auferir considerável valor pecuniário, por não ter realizado a necessária licitação, como também impossibilitou que concorrentes privados mais qualificados participassem do certame licitatório para a atribuição das referidas concessões.

Renunciou-se, ilegitimamente, a valores e ao respeito da Constituição.

Essa conduta atinge o sentimento de confiança que os cidadãos mantêm, e devem manter, em face do Estado e da efetividade da ordem jurídica.

Por não ter restado incólume esse sentimento de confiança que deve permear o relacionamento Estado/cidadão, violou-se interesse de titularidade do grupo composto pelos cidadãos brasileiros – interesse que não corresponde a simples soma de interesses individuais.

Esse prejuízo — que segue paralelo à lesão ao erário —, há de ser ressarcido, na modalidade de dano moral, conforme previsto no inciso V do artigo 1º da Lei nº 7.347/85:

“Art. 1º - Regem-se pelas disposições desta lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por **danos morais** e patrimoniais causados.” (grifamos)

O Código de Defesa do Consumidor, por seu turno, também contempla a indenização por dano moral, nos incisos VI e VII do artigo 6º, escudado pela previsão da nossa Carta de 1988, na dicção do inciso V do artigo 5º. Diz o citado artigo do Código de Defesa do Consumidor que:

“Art. 6º. São direitos básicos do consumidor: VI - a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais, morais, individuais, coletivos e difusos; VII - o acesso aos órgãos judiciários e administrativos, com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados.”

A doutrina também apoia a tese da reparação do dano moral. Como lembra o estudioso Carlos Alberto Bittar Filho:

“...chega-se a conclusão de que o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma

dada comunidade, ou seja, é a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos. **Quando se fala em dano moral coletivo, está-se fazendo menção ao fato de que o patrimônio valorativo de uma certa comunidade (maior ou menor), idealmente considerado, foi agredido de maneira absolutamente injustificável do ponto de vista jurídico:** quer isso dizer, em última instância, que se feriu a própria cultura, em seu aspecto imaterial.” (ver in “Do dano moral coletivo no atual contexto jurídico brasileiro, Direito do Consumidor, vol. 12- Ed. RT)

Cite-se ainda o estudo de um dos signatários da presente, Dr. André de Carvalho Ramos, que, analisando o dano moral coletivo, concluiu que:

“Assim, é preciso sempre enfatizar o imenso dano moral coletivo causado pelas agressões aos interesses transindividuais. Afeta-se a boa-imagem da proteção legal a estes direitos e afeta-se a tranquilidade do cidadão, que se vê em verdadeira selva, onde a lei do mais forte impera” (“A ação civil pública e o dano moral coletivo” Direito do Consumidor, vol. 25- Ed. RT, p. 83)

Continua o citado autor, dizendo:

“Tal intranquilidade e sentimento de despreço gerado pelos danos coletivos, justamente por serem indivisíveis, acarretam lesão moral que também deve ser reparada coletivamente. Ou será que alguém duvida que o cidadão brasileiro, a cada notícia de lesão a seus direitos não se vê desprestigiado e ofendido no seu sentimento de pertencer a uma comunidade séria, onde as leis são cumpridas? **A expressão popular ‘o Brasil é assim mesmo’ deveria sensibilizar todos os operadores do Direito sobre a urgência na reparação do dano moral coletivo**” (“A ação civil pública e o dano moral coletivo” Direito do Consumidor, vol. 25- Ed. RT, p. 83)

No suporte dessa responsabilidade comparece novamente nossa **Constituição Federal, quando, no seu artigo 37, § 6º, estabelece a responsabilidade civil do Estado** por ato de seus agentes. E diz o douto José Afonso da Silva que:

“Responsabilidade civil significa a obrigação de reparar os danos ou prejuízos de natureza patrimonial (e, às vezes, moral) que uma pessoa cause a outrem.” (“Curso de Direito Constitucional Positivo”, RT, 6a. ed., pág. 567).

Nessa ordem de considerações, a coletividade formada pelos cidadãos brasileiros, consumidores do serviço público de radiodifusão de sons e imagens pres-

tados pels réis, inequivocamente sentiram a falta de efetividade de uma ordem jurídica em face da transferência, **ao arripio da Constituição, das referidas concessões, com a chancela do poder público**, pela autorização da transferência.

A tal lesão deve corresponder, vale repetir, indenização por parte das responsáveis, sob a forma de responsabilidade por dano moral coletivo.

L) – DO PEDIDO

Ante o exposto, observado o rito ordinário, requer-se a citação pessoal da Ré para responder aos termos da presente ação, assim como para, querendo, contestá-la, no prazo legal, sob pena de revelia (arts. 285, 297 e 319 do Código de Processo Civil).

Requer o MPF, ainda, seja julgado procedente o pedido, de forma que:

A) seja declarada nula a indigitada autorização para a transferência direta das concessões de serviço de radiodifusão de sons e imagens nas cidades de São Paulo (SP), Rio de Janeiro (RJ), Belo Horizonte (MG), Recife (PE) e Fortaleza (CE), antes outorgadas à TV Manchete Ltda., para a TV Ômega Ltda. e que sejam declaradas caducas as citadas concessões.

B) seja a União condenada a iniciar, tendo em vista a vacância das referidas concessões, o procedimento licitatório a fim de que estas sejam outorgadas a particulares em conformidade com os cânones constitucionais.

C) que as Requeridas sejam condenados ao pagamento de indenização de danos morais coletivos, causados ao grupo social composto pelos cidadãos brasileiros, lesados pela inconstitucional transferência direta das concessões de radiodifusão de sons e imagens, que atingiu seu sentimento de confiança em relação a efetividade da ordem jurídica. A indenização deve ser fixada por arbitramento, considerando a gravidade da infração. Esse valor deve ser da mesma forma destinado ao Fundo de Defesa de Direitos Difusos, conforme prescreve o art. 13 da Lei 7.347/85.

Requer ainda a condenação dos Réus em todos os consectários legais e também que seja o Ministério Público Federal intimado pessoalmente dos atos processuais no seguinte endereço: Rua Peixoto Gomide, nº 768, Cerqueira César, Capital.

Protesta ainda, se assim for necessário, provar o alegado pela produção de todas provas admitidas em Direito, sem exceção. Atribui-se à presente Ação Civil Pública o valor de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Saliente-se, por fim, que esta peça foi elaborada com a colaboração de Mark Kreidel e Elton Minasse, estagiários concursados do Ministério Público Federal.

1 Ver íntegra do revelador depoimento em anexo.

INVESTIGAÇÃO PRELIMINAR: SIGNIFICADO E IMPLICAÇÕES

Claudio Fonteles
Subprocurador-Geral da República

EMENTA:

1. Necessidade da investigação preliminar: evitar a acusação temerária, leviana, desprovida de elementos concretos, indicadores do fato e sua autoria delituosa. (dados concretos de verossimilhança sobre o evento)
 2. Inquérito policial: procedimento anacrônico, burocratizado e comprometedor das garantias individuais.
 3. Juizado de instrução: graves inconvenientes. Inconstitucional diante do sistema acusatório consagrado em nossa Constituição (artigo 129,I)
 4. Ministério Público: atuação decisiva na investigação preliminar: compatibilidade plena dentro do sistema acusatório.
 5. Poder Judiciário: controle, em plenitude, sobre a existência e formação da investigação preliminar pelo procedimento de provocação dos interessados. Juiz da investigação, e não de investigação.
 6. Ministério Público e Polícia de Investigação: missão conjunta no Estado Democrático de Direito: não sujeição ao Poder Executivo, mas compromisso com a pessoa humana e a sociedade. Preservação do viver em comunidade com Justiça e Paz.
1. EM PAUTA, E MAIS UMA VEZ, A REFORMA DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL BRASILEIRO, PERMITO-ME DESTACAR, E ENTÃO EXAMINAR PONTUALMENTE, TEMA ATINENTE AO “JUIZADO DE INSTRUÇÃO”.
 2. Situa-se no momento da **investigação** sobre o evento acontecido, etapa, portanto, **preliminar**, por **anteceder o ajuizamento, ou não, da pretensão punitiva**.
 3. Tradicionalmente, essa etapa vem sendo cumprida pelo **inquérito policial**.
 4. Antes de nos determos no exame do inquérito policial, em si, para o propósito apontado, convém indagar: **há necessidade de investigação preliminar?**
 5. Estamos em que sim.
 6. O prof. Aury Celso L. Lopes Jr., em excelente artigo sobre o que debatemos, cita Carnelutti a estabelecer que, **verbis**:

“encuesta preliminar **no se hace para la comprobación del delito, sino solamente para excluir una acusación aventurada.**”

(in – A crise do inquérito policial: breve análise dos sistemas de investigação preliminar no Processo Penal – pg. 60, grifamos)
 7. É certo!
 8. À **comprovação**, ou não, do delito destina-se o processo penal de **conhecimento**, assentado essencialmente na **instrução judicial contraditória** que, em nosso País, desenvolve-se ante o juízo monocrático.
 9. Tudo porque é marca do processo penal de **conhecimento**, o princípio da **busca da verdade real – artigo 156, parte final**, do C.P.P., que significa a **reconstrução histórica do acontecido, em juízo**, sob a completa igualdade das partes na **produção probatória** – o contraditório – e a ampla oportunidade à defesa a tanto – a plena defesa -, para que **o convencimento judicial** expresso na sentença **definitiva, porque de mérito**, seja **devidamente motivado** (princípio da **persuasão racional: artigo 157, C.P.P.**).
 10. Portanto, fique estabelecido: **a investigação preliminar não** tem razão de ser na **comprovação** do delito – assim fosse coerente então que terminada esta ou teríamos o delito **comprovado**, ou **não comprovado**, e qual a razão de ser da relação processual penal subsequente, e dizê-la preliminar por quê? -, mas no impedir-se a **acusação temerária, leviana, desprovida** de elementos concretos, **indicadores** do fato e sua autoria delituosa.
 11. Em verdade, postulado do Estado Democrático de Direito está no **exigir-se** de quem fala pela Sociedade – o Ministério Público – **acusação pública assentada em dados concretos de verossimilhança sobre o evento**.
 12. Aliás, a mais reforçar essa conclusão, evitando-se outrossim, o uso burocratizante e de **per se intimidatório** do processo penal – o que é **intolerável anomalia por deformar** o caráter exclusivamente **instrumental** do processo -, impostergável faz-se a consagração do momento chamado “**contraditório prévio**”, ensejando o amplo debate sobre a acusação ajuizada, dado que **antes** da decisão judicial de **admissibilidade**, abre-se ao acusado o amplo direito de resposta, o que também redundaria na **exigência judicial de motivação**

sobre a viabilidade jurídica da acusação posta, e rebatida, de instaurar, ou não, a relação processual penal.

13. Tornemos ao ponto: estabelecido que a **investigação preliminar** destina-se a propiciar acusação pública assentada em **dados concretos de verossimilhança** sobre o evento”, é de se perguntar: esta é tarefa cometida, **exclusivamente**, à polícia; ou o **juiz instrutor** passa a ser o principal protagonista, servindo-o a polícia, e **alheio** à atividade do Ministério Público; ou o Ministério Público **passa a atuar decisivamente** na investigação preliminar?

14. Como já dissemos antes, a tradição vem centrando no **inquérito policial** essa tarefa.

15. Todavia, esse espaço mantido pela tradição, já não é de hoje, não atende os reclamos da Sociedade brasileira.

16. O Delegado de Polícia, Dr. Heraldo Gomes, que foi Secretário da Polícia Civil no Governo Moreira Franco, em artigo publicado, fez assentar que, **verbis**:

“O atual procedimento preliminar de repressão na apuração de crimes, denominado INQUÉRITO POLICIAL, é hoje, diante da escalada criminal e da audácia dos marginais, **um instrumento de defesa social superado, porque lento e, apenas com valor informativo, não dá pronta resposta à agressão criminal**; servindo, ainda, para ensejar contradição em benefício do acusado, pela não confirmação na Justiça dos atos formalizados na Polícia.” (in- Revista de Direito da Defensoria Pública – nº8- pg. 70, grifamos)

17. O Magistrado Álvaro Lazzarini não destoa, **verbis**:

“7. Conclusão

Vale concluir que não tem mais sentido a existência de um verdadeiro fosso entre o entendimento policial da ocorrência e a sua comunicação à Justiça Criminal. Isso se deve **ao anacrônico inquérito policial, que é procedimento inquisitorial de reconhecida inutilidade jurídica. Sendo mera peça informativa, o que nela se contém deve ser repetido** perante o Juiz. **Elaborado sem a participação do Ministério Público e do advogado de defesa, o inquérito não raro cria situações constrangedoras para suspeitos, vítimas e testemunhas.**”(in –Revista de Informação Legislativa nº 101, pg. 206, grifamos)

18. E conclui, **verbis**:

“O inquérito policial, que atravanca a polícia

judiciária, é fonte de corrupção, gerador de violências e de fatos de descrença da população na Justiça Criminal. Um País, que é a oitava economia do mundo, domina o ciclo nuclear e tantos outros avanços científicos, não pode continuar arcaico numa área tão importante. Países muito mais pobres já resolveram este problema, até porque a solução não é difícil e **depende** muito mais de vontade política do que qualquer outra coisa.”(ainda: pg. 206, grifamos)

19. O Advogado Sebastião Rodrigues Lima, então Secretário-Geral do Instituto dos Advogados Brasileiros tem o mesmo pensamento sobre o inquérito policial, **verbis**:

“Aduz, ainda, o consagrado jurista Dr. DUNSHEE DE ABRANCHES, que “o saudoso ASTOPHO DE REZENDE, que foi delegado de polícia no Rio de Janeiro e chegou a catedrático interino de Direito Penal na Universidade do Brasil, escreveu que as comissões que elaboraram, em 1910 e 1924, os projetos de Código de Processo Penal, do então Distrito Federal, foram levadas a propor, sem sucesso, a abolição do inquérito policial, devido “a necessidade de salvaguardar os altos interesses da sociedade, sempre em perigo no condenado e condenável sistema dos inquéritos policiais, como também os direitos dos próprios acusados”.

Todos sabemos que só depois que o Promotor Público recebe os autos do inquérito, já com o resultado das investigações policiais, é que as autoridades judiciais são chamadas a intervir, via de regra **fazendo repetir em juízo a maioria das provas colhidas na fase policial, notadamente a prova testemunhal, com prejuízo incomensuráveis para todos**, sem exceção, porque daí advêm delongas e deformações já cantadas em prosa e verso, as quais na maioria das vezes não só emperram, mas também, e principalmente, dificultam, quando não impedem a ação da Justiça”. (in – Revista Informação Legislativa – nº 65 – pg. 187, grifamos)

20. Então, a solução está em, criando “o juizado de instrução”, transferir o centro do trabalho investigatório ao Juiz?

21. **Por certo que não!**

22. O prof. Aury Celso Jr., com muita propriedade, elenca o que denomina de **graves inconvenientes ínsitos ao “juizado de instrução”, verbis**:

“a) É um modelo superado e intimamente relacionado à figura histórica do juiz inquisidor, pois sua estrutura outorga a uma mesma pessoa as tarefas de (ex officio) investigar, proceder à impu-

tação formal (o que representa uma acusação lato sensu) e inclusive defender. Isso **levou a uma crise de la instrucción preparatoria y del juez instructor** pois esse modelo é apontado como o mais grave impedimento à plena consolidação do sistema acusatório.

b) O grave inconveniente que representa o fato de uma mesma pessoa decidir sobre a necessidade de um ato de investigação e valorar a sua legalidade. Nesse sentido, a Exposição de Motivos de Código Processual Modelo para Ibero-América aponta que “não é suscetível de ser pensado que uma mesma pessoa se transforme em um investigador eficiente e, ao mesmo tempo, em um guardião zeloso da segurança individual; o bom inquisidor mata o bom juiz ou, ao contrário, o bom juiz desterra o inquisidor.”

c) Transforma o processo penal (lato sensu) em uma luta desigual entre o inquirido, o juiz-inquisidor, o promotor e a polícia judiciária. Essa patologia judicial acaba por criar uma grave situação de desamparo, pois se o juiz é o investigador, quem atuará como garante?

d) Por vício inerente ao sistema, a instrução judicial tende a se transformar em plenária, comprometendo seriamente a celeridade que deve nortear a fase pré-processual.

e) Representa uma gravíssima contradição lógica, pois o juiz investiga para o promotor acusar, e o pior, muitas vezes contra ou em desacordo com as convicções do titular da futura ação penal. Em definitivo, se a instrução preliminar é uma atividade preparatória que deve servir, basicamente, para formar a **opinio delicti** do acusador público, deve estar a cargo dele e não de um juiz, que não pode e não deve acusar.

f) Gera uma confusão entre as funções de acusar e julgar, com inegável prejuízo para o processo penal.

g) Por fim, outro grave problema da instrução judicial está no fato de converter a instrução preliminar em uma fase geradora de provas, algo absolutamente inaceitável frente ao seu caráter inquisitivo. A maior credibilidade que normalmente geram os atos do juiz instrutor pode levar a que a prova não seja produzida no processo, mas meramente ratificada. **O resultado final é a monstruosidade jurídica de valorar na sentença elementos recolhidos em um procedimento preliminar em que predomina o segredo e a ausência de contraditório e defesa.** Não se pode olvidar que a instrução preliminar serve para **aclarar o fato em grau de probabilidade**, e está **dirigida a justificar o processo ou o não-processo, jamais para amparar um juízo**

condenatório”. (artigo citado pg. 67/68, grifamos)

23. Por outra perspectiva, a menos que se altere a Constituição Federal, a instituição do “juizado de instrução” por reforma na **legislação codificada é flagrantemente inconstitucional !**

24. Com efeito, o **inciso I, do artigo 129**, da Constituição Federal, **que consagra o sistema acusatório**, expressamente conferindo ao Ministério Público, como **função institucional sua**, vale dizer, **como sua razão de ser, o titular, privativamente, a ação penal pública**, assim **separando** a função de acusar, da função de julgar, e **cometendo-as a “agentes políticos”- sujeitos – diversos e inconfundíveis**, por certo não autoriza que o Juiz ponha-se a investigar, para preparar acusação suficiente do Ministério Público, para que depois **outro** Juiz receba, ou rejeite, dita acusação.

25. Importa, então indagar: deve o Ministério Público passar a atuar decisivamente na investigação criminal?

26. **Por certo que sim!**

27. De plano, como justificar-se que o titular exclusivo da ação penal pública, **quem**, portanto, **elabora e apresenta a pretensão punitiva ao Juiz** fique divorciado, alheio, ao trabalho de investigação preliminar?

28. É completo **non sense!**

29. **Corretamente** assevera o Prof. Aury Celso Jr., **verbis:**

“A investigação preliminar está – basicamente – dirigida a decidir sobre o processo ou o não-processo, e por isso deve ser uma atividade administrativa a cargo do titular da ação penal. **Ninguém melhor do que ele para preparar o exercício da futura acusação. É uma incongruência lógica que o juiz investigue para o promotor acusar.** Se o MP é o titular constitucional da ação penal pública –atividade fim – obviamente deve ter ao seu alcance os meios necessários para lograr com mais efetividade esse fim, **de modo que a investigação preliminar, como atividade instrumental e de meio, deverá estar ao seu mando.**

Atribuir ao Ministério Público o comando da investigação preliminar é a melhor solução para o processo penal brasileiro, principalmente se levarmos em conta que **o MP no Brasil é independente, gozando das mesmas garantias da Magistratura.** Possui poderes tanto no plano constitucional (art. 129 da CF), como também no orgânico (especialmente nos arts. 7º e 8º da Lei 75/93 e art. 26 da Lei 8625/93), **para participar da investigação ou realizar seu próprio**

procedimento administrativo pré-processual

Sem embargo, é imprescindível que a polícia judiciária esteja a serviço do MP, com clara subordinação funcional (ainda que não orgânica). O **controle externo da atividade policial** está timidamente disciplinado pela Lei Complementar 75/93 e não corresponde ao esperado e muito menos ao necessário. Continua faltando um dispositivo que diga de forma clara que “o Ministério Público exercerá o controle externo da atividade policial, dando instruções gerais e específicas para a melhor condução do inquérito policial”, as quais estarão vinculados os agentes da polícia judiciária. As instruções gerais correspondem às grandes linhas da instrução preliminar, de forma genérica e abstrata, conforme os critérios de política criminal traçados pela instituição. Um dos maiores problemas que enfrenta o MP para acompanhar o IP é a falta de informação, mais especificamente, o fato de não canalizar a notícia-crime. Através das instruções gerais, **o MP poderia, por exemplo, determinar que todos os Boletins de Ocorrência relacionados com determinados tipos de delitos – crime organizado, homicídio, etc. – fossem imediatamente enviados à promotoria correspondente.** Para que definisse a linha de investigação ou simplesmente tivesse **ab initio** plena ciência da investigação. No segundo caso, o Ministério Público se reservaria o poder de intervir diretamente em um caso concreto, isto é, dando **instruções específicas** sobre como deverá ser realizado o inquérito policial naquele caso, atendendo a suas especiais circunstâncias.

Isso não significa que todos os fatos devam ser obrigatoriamente – noticiados direto ao MP e tampouco que o promotor deva ficar 24 horas por dia na delegacia. Nada disso. Caberá ao MP definir instrumentos para um controle periódico de tudo que chegar ao conhecimento da polícia, estabelecendo quais delitos – por sua gravidade ou complexidade – devam ser imediatamente levados ao seu conhecimento, para que **ab initio** controle toda a investigação. Nesses delitos graves, a presença do promotor será imprescindível e se fará notar pela sua constante intervenção e estrito controle da atividade policial. Nos demais casos, o promotor poderá definir uma espécie de procedimento padrão, estabelecendo que investigações devem ser realizadas e de que forma, assim como que diligências não poderão ser realizadas sem a sua presença. Em linhas gerais, assim atua o promotor nos sistemas em que a investigação preliminar está a cargo do MP. Em suma, entendemos que a figura do promotor investigador é a mais adequada para nossa realidade, exigindo-se apenas uma melhor definição do que se entende por controle externo da atividade

policial para permitir ao MP dar as instruções gerais e específicas necessárias para o satisfatório desenvolvimento da instrução preliminar”. (artigo citado – pg. 77/78, grifamos)

30. Mas, assim, não estaríamos a hipertrofiar o papel do Ministério Público.

31. **Estamos em que não!**

32. O Juiz não está posto fora da investigação preliminar.

33. **Não** seria, como bem coloca o Prof. Aury Celso Jr., juiz **de** instrução, mas juiz **da** instrução. Vale dizer, o Magistrado, em plenitude, exerce o que lhe é próprio exercer: **o controle jurisdicional dos atos investigatórios, pelos procedimentos de provocação dos interessados.** Assim: deliberaria sobre pleito pelo trancamento da investigação preliminar; sobre busca e apreensão; sobre escuta telefônica; sobre excesso de prazo na conclusão da investigação; sobre liberdade provisória; sobre concessão de fiança; enfim sobre todas as situações que signifiquem **o decidir** sobre o que possa ser **conflitivo** entre investigador e investigado.

34. É óbvio que o Juiz, **assim visto no que lhe é próprio ver**, não tem porque requisitar, iniciando, investigação preliminar contra quem quer que seja, tampouco ter a investigação preliminar tramitando entre si e a polícia. **Isto é verdadeiro descompasso!**

35. A tramitação da investigação preliminar deve acontecer **direta e desburocratizadamente** entre Ministério Público e Polícia de Investigação.

36. Com isso, a Polícia de Investigação, no Estado Democrático de Direito, como órgão da Sociedade, e não departamento da estrutura centralizada da Administração Pública, leia-se do Poder Executivo, **longe ficará das inevitáveis pressões político – partidárias,** e, assim, Polícia e Ministério Público, poderão, **juntos,** e de forma muito mais **célere, efetiva e independente,** responder aos anseios de Justiça criminal que **não seja seletiva, sempre em detrimento do mais fraco, do excluído, mas contemple a todos, sem injunções preconceituosas.**

37. O Estado Democrático de Direito é o que **impõe limites a si próprio,** e essencialmente na sua tarefa administrativa – Poder Executivo -, não só para que **a pessoa humana** dotada seja de garantias efetivas, até que aconteça o ato final de privação de sua liberdade, se assim se concluir judicialmente, mas também para que **a sociedade,** comprometida com os valores de **Justiça e Paz,** únicos capazes de **a todos** propiciar **igualdade nas oportunidades,** possa voltar-se contra quem quer que seja – ricos e pobres- que, por condutas concretas ofensivas da vida; do patrimônio público e privado; da saúde; do meio ambiente; etc., comprometam o viver em comunidade.

O ARTIGO 28 DO CPP E O ARTIGO 62, IV, DA LC 75/93 À LUZ DO ARTIGO 129, I, DA CF

Francisco Dias Teixeira
PRR/3ª Região

1. O MINISTÉRIO PÚBLICO ENQUANTO ÓRGÃO DE PODER DO ESTADO

Já se disse, com a anuência de todos, que se deve interpretar as leis com os olhos na Constituição; não o contrário. E esse cuidado deve ser ainda maior quando se interpreta uma lei como o Código de Processo Penal, ferida em, pelo menos, três revoluções jurídicas (a de 1946, a de 1967 e a de 1988).

Absurdo seria desconsiderar as garantias que a Carta de 1988 assegura ao réu no processo penal, limitando-se àquelas conferidas pelo Decreto-Lei de 1941. Mas também as nossas instituições sofreram profundas modificações, de caráter estrutural e funcional, nessas últimas seis décadas. O Ministério Público, na década de quarenta, existia para funções exclusivamente processuais-judiciais, e especialmente na área penal. Daí a sua estrutura agregada à do Poder Judiciário, e singela, na qual se concebia o Procurador-Geral promovendo ação penal ou requerendo arquivamento de inquérito policial em juízos de primeiro grau pelo Brasil afora (art. 28 do CPP).

Já é lugar-comum dizer que a instituição Ministério Público tem-se irrompido na estrutura do Estado como titular de atribuições (=poderes) para fazer frente a novas demandas da sociedade, que, por um lado, escapam à engrenagem funcional Legislativo-Executivo-Judiciário, e, por outro, não são atendidas satisfatoriamente pelas instituições privadas, que sempre deixam espaço onde a intervenção do Estado impõe-se, como meio de estabelecer, o quanto possível, paridade de armas nas lutas que se travam no seio da sociedade; principalmente em sociedades como a nossa. E - também se diz amiúde - a Carta de 1988 consolidou esses anseios da sociedade, dotando-a de um Ministério Público com poder, estrutura e garantia compatíveis com suas novas funções, e indispensáveis ao efetivo desempenho das mesmas.

O Ministério Público é titular de poder, ainda que, na codificação da Lei Maior, ele não apareça destacado como uma das instituições que enfeixam a estrutura do Estado (Legislativo, Executivo e Judiciário), ainda que, doutrinariamente, continuemos a nos orientar pelo paradigma da tripartição dos poderes, ainda que sua competência e sua estrutura sejam bastante menores que as dos demais *poderes*.

Esse poder, na Carta de 1988, manifesta-se por várias formas. Sob o aspecto *instrumental*, suas mais importantes manifestações são: a independência funcional de seus membros (§ 1º do art. 127), que, agindo em nome do Estado, sujeitam-se apenas aos ditames da lei e de sua consciência (o que os torna agentes políticos); a autonomia da instituição, que não se vincula organicamente aos demais *poderes* do Estado (§ 2º); e, o mais importante, a

capacidade de traçar sua política organizacional, tendo a iniciativa das leis que disponham sobre a criação de seus cargos, a organização, as atribuições e o estatuto de seus vários ramos (§ 2º do art. 127 e §5º do art. 128).

Sob o aspecto *finalístico*, suponho que um bom critério para se testar a efetividade de poder político de uma instituição estatal é observar se os atos dessa instituição, praticados em nome de toda sociedade (portanto, essencialmente políticos), estão sujeitos a revisão por parte de outra instituição. "Rever" aqui significa *reformular o juízo político motivador do ato*, por critérios discricionários ou meramente legais, sobrepondo-se, assim, a *instituição revisora à instituição revista*. E não, obviamente, o controle político do ato, dentro da esfera de poder inerente, e constitucionalmente previsto, da *instituição revisora*. Porque, nesse sentido, conforme se sabe, pelo mecanismo dos *freios e contrapesos*, o Executivo *revê* atos legislativo (ex. vetando leis), o Legislativo *revê* ato do Executivo (ex. recusando provação a nomeação para determinados cargos públicos) e o próprio Judiciário, a par de exercer um poder dentro de balizas estabelecidas pelo Legislativo, pode ter suas decisões *revistas* pelo Executivo e pelo Legislativo, através, por exemplo, do indulto e da anistia. Esse critério - da irrevisibilidade das decisões - aplica-se, pois, às instituições classicamente tidas como detentoras do poder estatal (Legislativo, Executivo, Judiciário); e, portanto, é ele que deve ser utilizado para se aferir a efetividade do poder da instituição Ministério Público.

2. O NÚCLEO DO PODER DO MINISTÉRIO PÚBLICO

De um modo geral, todas as atribuições institucionais do Ministério Público elencadas no artigo 129 da Constituição Federal são expressões de um *poder finalístico*. É certo que outras instituições, inclusive não-estatais, poderão, igualmente "zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia" (inciso II), "promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social ..." (inciso III), ou mesmo requisitar informações e documentos para instruir procedimentos administrativos (inciso VI), por exemplo. Mas o que reveste de *poder* essas ações, quando exercidas pelo Ministério Público, é o fato de que este o faz na condição de mandatário de toda a coletividade, um mandato outorgado diretamente pelo Constituinte, representante primeiro da soberania. Esses *poderes*, no entanto, são de tal forma suscetíveis de controle por parte do Judiciário que, em decorrência de seu exercício, não se

poderia dizer que o Ministério Público compartilha do Poder do Estado. É que lhes falta aquele núcleo indevassável pelos demais órgãos de Poder do Estado; aquele núcleo de juízo político insuscetível de ser reformulado, no caso, pelo Poder Judiciário. Com efeito, o juízo político do Ministério acerca do *efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição* poderá não coincidir com o do Judiciário, e, no fim, prevalecerá o juízo deste. As medidas tomadas pelo Ministério Público, em investigação civil, na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis, ainda que legítimas e legais e constitucionais (no juízo do órgão ministerial), poderão ser revistas pelo Judiciário.

Esse núcleo de poder, titulado pelo Ministério Público e indevassável pelas demais instituições detentoras de parcela do Poder do Estado, encontra-se na *titularidade da ação penal*. E isso não ocorre quando da apresentação da denúncia, pois esta se sujeita ao juízo soberano do Judiciário. Mas quando do arquivamento de inquérito penal ou de quaisquer peças contendo notícia de crime. Aqui, soberano é o juízo do Ministério Público. O Judiciário, em qualquer de seus órgãos, por mais graduado que seja, não poderá rever esse juízo de não promoção da ação penal.⁴

É certo que, já o Código de 1941, em seu art. 28, assim previa, ao dizer que, no hipótese de o procurador-geral insistir no pedido de arquivamento, o juiz estará obrigado a atender (inverte-se, pois, o que usualmente ocorre: aqui, é o Judiciário que se sucumbe ao juízo do Ministério Público⁵). Mas, estando assegurado numa lei ordinária, tratava-se de “poder” apenas em sentido vulgar (=ordinário), porque passível de ser retirado do Ministério Público e entregue a outra instituição, por decisão rotineira dos demais poderes (lei ordinária). O Ministério Público não participava, pois, da divisão operacional do Poder, que se dá na - e somente na - Lei Fundamental.

3. O PODER DE AUTO-ORGANIZAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Mas, conforme antes referido, a par desses poderes-finalísticos conferidos ao Ministério Público pela Carta de 1988, tendo como cerne a “titularidade negativa” da ação penal pública, o Constituinte dotou a Instituição de poderes-instrumentais indispensáveis ao desempenho daqueles. Sobreleva, aqui, a capacitação do Ministério Público para traçar sua política organizacional, tendo a iniciativa das leis que disponham sobre a criação de seus cargos, a organização, as atribuições e o estatuto de seus vários ramos (§ 2º do art. 127 e § 5º do art. 128).

É a partir da Carta de 1988 que o Ministério Público está investido do poder de estabelecer sua política institucional, concebendo uma estrutura e uma organização necessárias ao desempenho de suas atribuições constitucionais (obviamente, com a participação dos Poderes Legislativo e Executivo, como é de regra na elaboração das leis).

Pois bem. No que nos interessa aqui (a função privativa de promover a ação penal), a Constituição nada diz sobre a forma em que o Ministério Público a exercerá. É a lei que o dirá.

Sob o enfoque das garantias asseguradas ao réu na

Lei Máxima (art.5º, incisos diversos), não há dúvida de que o estatuto legal adequado para disciplinar a forma pela qual o Ministério Público exercerá a titularidade da ação penal é o Código de Processo Penal. É dessa ordem, v.g., os pressupostos e as condições da ação penal, as formalidades da denúncia, os prazos processuais, os ritos da ação, as medidas processuais constritivas. Mas há um outro enfoque que diz respeito ao titular da ação penal. É o caso, p. ex., dos meios de que o Ministério Público deve dispor para desincumbir-se de suas atribuições constitucionais, da distribuição, entre seus membros, dessas atribuições. Não é o Código de Processo Penal que diz, por exemplo, qual órgão ministerial tem atribuição para oferecer esta ou aquela denúncia ou promover o arquivamento da respectiva *notitia criminis*; mas é a lei orgânica do Ministério Público que o faz, ao distribuir as funções ministeriais nos diversos planos horizontais e verticais da carreira, conforme sucede, semelhantemente, com as leis de organização judiciária.⁶

Essa divisão de enfoques (normas asseguradoras de garantias do réu e normas organizadoras das funções do titular da ação) poderia não ser nítida em 1940, quando, conforme já assinalado as funções do Ministério Público eram exclusivamente processuais, e, portanto, sua estrutura era simétrica à do Poder Judiciário. Assim se compreende a norma do artigo 28 do CPP, que concebia na instituição ministerial apenas órgãos unipessoais, e com a função única de postular em juízo, desde a primeira instância até o Supremo Tribunal.

Porém, a Lei Fundamental de 1988, conferindo uma diversidade de atribuições e ações ao Ministério Público, também previu-lhe uma organização complexa, necessária ao desempenho de seus misteres. A própria Instituição foi capacitada para definir sua política interna, no que diz respeito à forma de exercer suas atribuições, podendo, em igualdade ao Executivo e ao Judiciário, “propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços auxiliares” (§ 2º do art. 127), e cabendo a seu órgão máximo a iniciativa de leis que “estabelecerão a organização, as atribuições e o estatuto” (§ 5º do art. 128), à semelhança do Poder Judiciário (art. 93).

4. AS NORMAS DEFINIDORAS DE ATRIBUIÇÃO DOS ÓRGÃOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO

A Constituição Federal não estabelece os órgãos do Ministério Público, e, conseqüentemente, não prevê as respectivas atribuições, salvo no que diz respeito a seu órgão máximo, Procurador-Geral da República, que está previsto constitucionalmente, com suas respectivas competências (propor ação de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade, manifestar-se em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal, e exercer a chefia do Ministério Público da União – artigos 103 e § 1º do art. 128)⁷. Portanto, no Ministério Público da União, tudo o mais que não diga respeito a essas competências do Procurador-Geral da República pode (e deve) ser estabelecido por sua lei orgânica.

Disso decorre que a circunstância de o art. 28 do Código de Processo Penal estabelecer que “Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de informação, o juiz, no caso de consi-

derar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao procurador-geral, e este oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender” não obsta - quer sob o aspecto da constitucionalidade quer da técnica legislativa - que a lei orgânica venha dispor em sentido contrário: primeiro, porque, salvo quanto às ações de competência do STF, a Constituição não estabelece atribuição funcional ao Procurador-Geral; segundo, porque a matéria diz respeito à divisão de atribuições no âmbito da Instituição, e não a direito e garantia do réu.

Assim, a Lei Complementar nº 75/93, dispondo sobre “a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União” (preâmbulo), estabelece, no Título II, Capítulo I, diversos órgãos e as respectivas atribuições, dentro do espectro de competência da Instituição, e, dentre esses órgãos, previu as Câmaras de Coordenação e Revisão, organizadas por função ou por matéria (artigos 58 e 59), com competência (=atribuição) para “manifestar sobre o arquivamento de inquérito policial, inquérito parlamentar ou peças de informação, exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral” (art. 62, inciso IV).

À evidência, essa norma penal derogou o art. 28 do CPP (esta norma terá vigência no que diz respeito ao Ministério Público do estado cuja lei orgânica não disponha - e se o fizer também tem respaldo na Constituição Federal - em sentido contrário).

Dizer que não houve derrogação porque a norma prevê apenas *manifestação* da câmara e não *insistência* (termo utilizado pelo CPP) no arquivamento, e assim este ato continuaria sob a competência do Procurador-Geral - é, com a devida licença, apegar-se demasiadamente ao significado literal da palavra, com o que pouco ou nada se resolve em matéria de interpretação. É que a *decisão* de arquivamento é tomada pelo órgão ministerial de primeira instância. Tanto a *insistência* (pelo Procurador-Geral e na expressão do vetusto Código) quanto a *manifestação* (pelo órgão colegiado e nos termos da lei de 1993), em essência, significam uma *decisão confirmatória* daquela decisão. *Decisão confirmatória* essa muito mais adequada a um órgão colegiado e descentralizado, em face da maior complexidade estrutural e funcional do Ministério Público atual. Talvez a expressão *manifestação* não seja mesmo a melhor para exprimir o significado da norma; mas isso é comum nos textos legais, e (com perdão do truísmo) a função do intérprete é “extrair o significado da norma”.

Quanto à hipótese de a Câmara não “confirmar a decisão” de arquivamento, e “decidir” pelo oferecimento da denúncia, a Lei Orgânica também oferece o meio para solução do conflito entre o órgão de primeira instância e o órgão colegiado superior, nos incisos V, VI e VII do art. 62, que prevêm competência desse órgão colegiado para, respectivamente, *resolver sobre a distribuição especial de feitos que, por sua contínua reiteração, devam receber tratamento uniforme; resolver sobre a distribuição especial de inquéritos, feitos e procedimentos, quando a matéria, por sua natureza ou relevância, assim o exigir; e decidir os conflitos de atribuições entre os órgãos do Ministério Público Federal.*

Ainda que não claramente, esses dispositivos legais permitem, através de uma interpretação criativa, a solução do conflito (respeitando-se, sempre, a independência funcional de cada órgão).

5. A DECISÃO DE ARQUIVAMENTO DE INQUÉRITO E O ARQUIVAMENTO DOS RESPECTIVOS AUTOS

Finalmente, não alcanço a razão pela qual alguns juízes recusam-se a determinar a remessa ao arquivo judicial⁸ de autos de inquérito ou peças de informação, com base na deliberação do órgão colegiado do Ministério Público, sob o fundamento de que não estão “obrigados a cumprir decisão” de órgão colegiado do Ministério Público.⁹ Ora, se a definição pelo não oferecimento da denúncia provém de um órgão colegiado (câmara) ou singular (Procurador-Geral) parece irrelevante. O relevante é que essa *decisão* é de competência do Ministério Público e é insuscetível de revisão pelo Poder Judiciário, porque decorre de norma constitucional, que outorga ao Ministério Público a titularidade da ação penal.

¹ Código de Processo Penal: “Art. 28. Se o órgão do Ministério Público, ao invés de apresentar a denúncia, requerer o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças de informação, o juiz, no caso de considerar improcedentes as razões invocadas, fará remessa do inquérito ou peças de informação ao procurador-geral, e este oferecerá a denúncia, designará outro órgão do Ministério Público para oferecê-la, ou insistirá no pedido de arquivamento, ao qual só então estará o juiz obrigado a atender”.

² Lei Orgânica do Ministério Público da União: “Art. 62. Compete às Câmaras de Coordenação e Revisão: (...) IV - manifestar-se sobre o arquivamento de inquérito policial, inquérito parlamentar ou peças de informação, exceto nos casos de competência originária do Procurador-Geral”.

³ Constituição Federal: “Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; (...)”.

⁴ Esse ponto foi objeto de nossa reflexão em artigo denominado “A Titularidade da Ação Penal e o Arquivamento do Inquérito” (publicado na Revista de Assuntos Criminais da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, nº 3/1995; na Revista Brasileira de Ciências Criminais, ano 4, nº 14, abril-junho/1996; e na Revista da Procuradoria Geral da República, nº 6).

⁵ Isso não porque o Ministério Público sobrepõe-se ao Poder Judiciário, mas pela simples e relevantíssima razão de que a Constituição Federal outorgou-lhe a titularidade da ação penal. Assim, ao menos nesse ponto, o Ministério Público encontra-se em posição correlata aos demais órgãos de expressão da soberania; ou seja, o seu ato é passível de “revisão” somente pelo titular originário da soberania (através da ação subsidiária), ou de controle pelos mecanismos de equilíbrio entre os poderes (ex.: ação por crime de responsabilidade), mas é insuscetível de revisão por qualquer autoridade estatal, inclusive do Judiciário.

⁶ A diferença aqui deve-se à circunstância de que, com relação ao Judiciário, em face da dimensão e da natureza de seu poder, incidindo diretamente sobre a liberdade individual, a constituição estabelece, detalhadamente, regras de competência, que se constituem em *garantia individual do réu*, e, como tal, é regrada no Código de Processo.

⁷ A *chefia* aqui é de natureza administrativa, política e simbólica; não hierárquica-funcional, porque cada órgão tem independência funcional.

⁸ No artigo acima referido, procuramos evidenciar a natureza jurídica desse ato, e manifestamos entendimento no sentido de que seria mais adequado o arquivamento dos autos no Ministério Público, dando-se conhecimento do ato à suposta vítima.

⁹ E esse é mais um motivo da conveniência de se regulamentar o arquivamento dos autos pelo próprio Ministério Público.

ASPECTOS PENAIS DO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE - SUS

Laerte Vieira Gonçalves Neto

Oficial de Gabinete da Justiça Federal

Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia

Chamam a atenção dos nossos juristas criminais algumas situações já ocorridas no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS, as quais dizem respeito à prática, por parte de alguns médicos conveniados, de certos tipos de crimes, tais como: a) aqueles contra a administração pública; b) os dolosos contra a vida e; c) aqueles contra o patrimônio da União Federal.

Registre-se que os dois primeiros podem perfeitamente incidir sobre as esferas federal e estadual, dependendo da condição do agente e do titular do bem jurídico tutelado.

Esses crimes, por sua vez, trazem definições doutrinárias que merecem certa cautela por parte do aplicador da lei na análise do caso concreto, haja vista que são definições ainda bastante controvertidas na jurisprudência brasileira, e que servem como critérios de aferição da tipicidade e fixação da competência.

PODEMOS RESUMIR TAIS CONTROVÉRSIAS COM DUAS SIMPLES PERGUNTAS: A) O MÉDICO CADASTRADO NO SUS PODE SER ENQUADRADO NO CONCEITO DE FUNCIONÁRIO PÚBLICO DO ART. 327, DO CP? B) DE QUEM SERIA A COMPETÊNCIA PARA O PROCESSAR E JULGAR OS DELITOS PRATICADOS NESSA CONDIÇÃO?

SOBRE A MATÉRIA, A JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA, APÓS UM PERÍODO DE ESTUDO E PONDERAÇÃO, DESENHOU DOIS DIFERENTES POSICIONAMENTOS. VEJAMOS:

- a) os médicos conveniados com o SUS enquadram-se perfeitamente no conceito de funcionário público, a teor do art. 327 do CP, haja vista que exercem função pública delegada¹;
- b) a idéia de enquadramento dos médicos cadastrados no SUS como funcionários públicos é inadmissível, por desempenharem atividade privada, entregue a eles pelo próprio ordenamento constitucional, faltando, nesse caso, justa causa para a ação penal².

Para a parte da jurisprudência que aceita o enquadramento do art. 327 do CP, ainda permanece a

questão da competência para o processo e julgamento dos crimes contra a administração pública.

A fim de facilitar o entendimento, vamos citar o exemplo mais comum de crime praticado no âmbito do Sistema Único de Saúde: o de concussão (art. 316 do CP).

Verifica-se tal delito naqueles casos em que o médico cadastrado no sistema exige do paciente um “pagamento extra” pelos serviços por ele prestados, serviços estes já remunerados pela sistemática do SUS.

Existem argumentações (e boas argumentações) defendendo tanto a competência da Justiça Estadual quanto a da Justiça Federal.

Aqueles que defendem a competência estadual afirmam que não há interesse ou prejuízo para bens ou serviços da União, suas autarquias ou empresas públicas, uma vez que o dinheiro utilizado no “pagamento extra” pertence a um particular³, além do que, uma vez repassada a verba do SUS, pela União ao Estado, esse dinheiro deixa de pertencer àquela pessoa política para ingressar nos cofres da unidade da federação, o que é suficiente para descaracterizar a incidência do art. 109, I, da Carta Política.

Os que defendem a competência da Justiça Federal alegam que, além dos hospitais particulares conveniados receberem indiretamente verbas federais, “vislumbra-se lesão ao interesse da União no que tange à fiel prestação de seus serviços, face ao preceito constitucional da gratuidade dos serviços de saúde pública”⁴.

A despeito da forte argumentação utilizada no primeiro posicionamento, concordamos com aqueles que defendem a competência federal, pois é inegável que a União, quando repassa verba aos Estados, espera que tal receita seja empregada conforme os preceitos legais e os princípios administrativos, como o da moralidade. O dinheiro repassado, apesar de estar sendo administrado pela unidade da federação, tem uma finalidade legal, não deixando de causar lesão à União os casos de malversação dessas verbas públicas federais.

Além disso, há o interesse da União, como pessoa política interna, na gratuidade dos serviços de saúde, tendo em vista ser a fiscalização dos serviços de

saúde uma de suas atribuições legais, a ver pelos arts. 15 e 16 da Lei 8.080/90.

No caso de crime de concussão, é lógico que, concordando com a posição adotada a favor da competência da Justiça Federal o processo e julgamento, estamos concordando, indiretamente, com a posição adotada por aqueles que entendem correto o enquadramento dos médicos cadastrados no SUS como funcionários públicos, a teor do art. 327 do CP.

E não poderia ser de outra forma, afinal, eles são remunerados com dinheiro público da União e exercem, em nome desta e das demais pessoas políticas internas, o atendimento de saúde da população, não obstante exercerem paralela e privativamente sua profissão de médico. Além disso, convém lembrar que o convênio de médicos com o Sistema Único de Saúde é opcional, ou seja, se o médico prontificou-se a trabalhar conveniado, o fez por livre manifestação de vontade.

A mesma argumentação utilizada na defesa da competência federal, já exposta alhures, pode ser aplicada em outras duas situações de prática de crimes por parte de médicos cadastrados no SUS:

- a) no caso de o médico praticar o crime doloso contra a vida denominado "provocação de aborto". Nesse caso, como há lesão ao interesse da União, a competência não será do júri popular estadual, mas, sim, do júri popular federal⁵ e;

- b) no caso da prática de crime contra o patrimônio da União, na modalidade estelionato (art. 171 do CP), como por exemplo, aqueles casos em que, verificando o médico cadastrado que o tratamento da moléstia é bastante simples, atesta que o paciente tem uma doença mais grave, a qual requer um tratamento mais caro, e, em consequência, melhor remunerado para ele.

O tema do SUS é muito vasto e, com o passar do tempo, merecerá mais atenção por parte dos juristas, haja vista a importante missão que ele tem na vida nacional: prestar os serviços de saúde de maneira compatível com os ditamens constitucionais.

¹ STJ - ROHC nº 8.271/RS, 5ª T., rel. Min. *Gilson Dipp*, DJU de 21/06/99, p. 173.

² STJ - RHC nº 8.267/RS, 6ª T., rel. Min. *Vicente Leal*, DJU de 17/05/99, p.240.

³ STJ - ROHC nº 7.760/RS, 5ª T., rel. Min. *Edson Vidigal*, DJU de 22/03/99, p. 220.

⁴ STJ - ROHC nº 8.271/RS, 5ª T., rel. Min. *Gilson Dipp*, DJU de 21/06/99, p. 173.

⁵ TRF/4ª Região - HC nº 1998.04.01.017059-8/PR, 2ª T., rel. *Juiz Jardim de Camargo*, DJU de 29/07/98, p. 440.

FUNDAÇÃO PROCURADOR PEDRO JORGE DE MELO E SILVA

BOLETIM DOS

ANPR Associação Nacional dos Procuradores da República

PROCURADORES DA REPÚBLICA

ENVIE SEUS ARTIGOS E PARTICIPE DESSA IDÉIA

Solicitamos aos nossos colaboradores que enviem seus artigos no seguinte formato: em disquete, em programa Word for Windows, com no máximo 200 linhas, com espaçamento normal, corpo 11, fonte Times New Roman ou similar, com notas ao final do texto.

Comunicamos ainda que as eventuais alterações cadastrais devem ser enviadas à Artchip Editora Multimídia Ltda., pelo telefone/fax: (011) 240-7679, ou via e-mail para o endereço: artchip@terra.com.br

Dúvidas, comentários e matérias devem ser encaminhadas ao Conselho Editorial, via e-mail, nos seguintes endereços:

Luiza Cristina Fonseca Frischeisen (SP): luizacristina@prr3.mpf.gov.br

Paula Bajer Fernandes Martins da Costa (SP): pbajer@prsp.mpf.gov.br

Rosângela Pofahl Batista (GO): rosangela@prgo.mpf.gov.br

Aloísio Firmo (RJ): aloisiofirmo@prrj.mpf.gov.br

Maria Helena Nogueira de Paula (RJ): mhelenadepaula@prrj.mpf.gov.br

Odím Brandão Ferreira (DF): odimf@prr1.mpf.gov.br

FALSIFICAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO CND (DO INSS)

Wagner Gonçalves
Subprocurador-Geral da República
Ivana Rebello Baitello
Assessora

PARECER Nº 2.557 /WG

HABEAS CORPUS Nº 13.282/SP (2000/0047759-1)
IMPTE : MÁRCIO THOMAZ BASTOS e OUTRO
IMPDO: SEGUNDA TURMA DO TRF - 3ª REGIÃO
PACTE: HÉRCULES LEVORIN JUNIOR
PACTE: PLÍNIO LEVORIN
PACTE: CÉLIO LEVORIN
RELATOR : MIN. EDSON VIDIGAL - QUINTA
TURMA

HABEAS CORPUS. Trancamento de ação penal. Crime Societário. Art. 41 do CPP. Inexistência de prejuízo. Materialidade comprovada. Índícios de autoria mais do que suficientes para se dar início à ação penal. Precedentes do STF e STJ. Desvirtuamento do writ.

1. Estando comprovada a materialidade do delito de falsificação de Certidão Negativa de Débito - CND (do INSS), a qual foi utilizada, para a obtenção de financiamento junto ao FINAME, via Unibanco, quando os sócios declararam que estavam quites com referido INSS, há indícios mais do que suficientes para o Ministério Público Federal apresentar a denúncia, como no caso.

2. O Ministério Público tem o poder-dever de denunciar, e o Estado, enquanto titular da pretensão punitiva, existente materialidade e indícios de autoria, tem o direito de ver a ação penal ter seu curso normal, com a realização da instrução criminal, sendo incabível a pretensão de se trancar referida ação, mormente quando inexistente qualquer prejuízo para a defesa.

3. A individualização de culpas há de ser melhor apreciada a partir da realização dos atos de instrução processual, onde poderá haver uma análise valorativa da prova, uma vez que na peça inicial acusatória só se indaga se o relato se ajusta à figura típica de que se cuida.

4. O recebimento de denúncia não constitui constrangimento ilegal a ser obstado pela via do *habeas corpus*, uma vez que é assegurado ao acusado a ampla defesa - com os meios e recursos a ela inerentes - e o contraditório, o que lhe permite demonstrar a inveracidade dos fatos narrados na peça acusatória.

5. “Eventual alegação de **inépcia** da denúncia só pode ser acolhida quando demonstrada inequívoca

ca deficiência a permitir a compreensão da acusação, em flagrante **prejuízo** à defesa do réu.”¹

6. “O remédio constitucional, criado para proteção do cidadão contra a prisão arbitrária, vem-se tornando, na prática dos tribunais, verdadeira ação de conhecimento do mérito da ação penal...”, com prejuízos à *justiça*, à sociedade, à sentença justa, à verdade real, ao contraditório - porque a decisão favorável em sede de habeas corpus não permite recurso (art. 105, II, “a”, da CF) - às vítimas, para gáudio da impunidade, gerando insegurança e sentimento de injustiça no meio social.

7. Pelo indeferimento da ordem.

1. Cuida-se de habeas corpus, impetrado pelos advogados Márcio Thomaz Bastos e Cláudio Demczuk de Alencar, em favor de Hércules Levorin Junior, Plínio Levorin e Célio Levorin, apontando como autoridade coatora a Colenda Segunda Turma do Eg. TRF - 3ª Região.

2. Os autos dão ciência de que os pacientes foram denunciados pela prática do delito tipificado no art. 304 c/c com o art. 297, ambos do CP, em razão de, na qualidade de sócios gerentes, terem utilizado CND (Certidão Negativa de Débito) falsa, a fim de obter financiamento junto ao UNIBANCO - União de Bancos Brasileiros S/A (fls. 43/45).

3. Postulam os patronos dos pacientes o trancamento da ação penal sob a alegação de *inépcia da denúncia* pela falta de descrição individualizada das condutas e ausência de prova da materialidade do delito.

4. O feito foi instruído com cópias do processo original (doc. 01 - fls. 41/447), cópia do V. Acórdão impugnado (doc. 02 - fls. 449/453), bem como cópia do pronunciamento ministerial (doc. 03 - fls. 457/461).

5. O em. Min. Relator, ao despachar nos autos, concedeu a liminar no sentido de determinar o sobrestamento do feito até o julgamento deste *writ*, no Plenário da Eg. 5ª Turma, tendo, ainda, dispensado as informações, por considerar que os autos estavam suficientemente instruídos (fls. 465).

Este, o breve relato.

6. A ordem não se credencia ao deferimento.

7. Os pacientes, para obterem financiamento junto ao *Finame*, via Unibanco, utilizaram-se de Certidão

Negativa de Débito – CND **falsa - documentos de fls. 251, 256, 263 e 288.** O próprio INSS informa que a certidão **não** foi por ele expedida; que a empresa Industrial Levorin S/A **não tinha condições de obter a CND de forma regular à época dos fatos** e que a servidora Maria Helena de Souza (do INSS) **não** assinou a certidão – fl. 263. E o Cartório de Notas, onde a assinatura da funcionária teria sido autenticada, declara que referido **ato é falso.** – fl. 289.

8. De posse do referida **certidão falsa**, os pacientes obtiveram três financiamentos, assim especificados: nº 31/620.076, em 26.8.97, no valor de R\$ 190.000,00 – fl. 303; nº 31/620.180.0, em 10.9.97, no valor de R\$ 18.500,00 – fl. 313; e nº 31/627.416.1, em 12.12.97, no valor de R\$ 20.952,00 – fl. 323.

9. Ao assinarem os contratos de financiamentos, os pacientes, de suas livres e espontâneas vontades, aceitaram e subscreveram, entre outras cláusulas, a seguinte:

“12.3. Em se tratando de pessoa jurídica (*como no caso*), a apresentação de declaração firmada por seus representantes legais, nos termos do artigo 1, parágrafo primeiro, alínea “c” do Decreto 99.476/90, que se acha quite com a Fazenda Federal, quanto aos tributos e contribuições federais, inclusive com os recolhimentos das contribuições relativas ao Finsocial, FGTS e aos Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/PASEP, juntamente com a Certidão Negativa de Débito do INSS.” – CND (grifou-se)

Ou seja, além de subscreverem o contrato, onde declaram, taxativamente, estar quites com o INSS (?), firmaram declaração, à parte, no mesmo sentido. Torna-se evidente que, desde o início, sabiam que, para obter os referidos financiamentos, tinham de dispor da Certidão Negativa de Débito – CND.

10. Como estavam totalmente irregulares com o INSS, como se vê pelos inúmeros débitos, desde 1994, inclusive aqueles decorrentes de centenas de ações trabalhistas (fls. 204 a 211), resolveram “partir” para o crime, obtendo a certidão falsa.

11. O próprio Senhor Hércules Lavorin, ao prestar declarações junto ao INSS, em procedimento administrativo, informa que a CND “foi obtida através do Sr. Luis Cândido” – fl. 271. Referido senhor teria sido contratado “para serviços de averbação de área construída de um terreno de propriedade dos diretores” – fl. 271, e “**que não tinha ciência de que o fato de estar irregular em suas contribuições o impediria de obter o CND, com a finalidade de obter financiamento.**” – fl. 271.

12. Estas declarações, por si só, evidenciam que o Sr. Hércules Lavorin e os demais pacientes, irmãos e sócios da empresa, sabiam de tudo. Porque não é crível que alguém **não saiba** que, tendo débitos junto ao INSS, não possa obter Certidão Negativa de Débito – CND - do próprio INSS?

13. Apesar de ter pago o Sr. Luis Cândido, “que teria sido o autor material do crime” (fls. 274/275), o Sr. Hércules Lavorin informa, ao prestar declarações na ação penal, que “o interrogando nunca teve contato com ele. Tal pessoa foi quem trouxe a certidão negativa de débito mencionada na denúncia.” – fl. 388.

14. Ora, patente está, de conseguinte, o dolo, a vontade consciente de obter o resultado, sabendo que estava em débito com o INSS. Aliás, os pacientes, todos irmãos, donos familiares da Industrial Lavorin S/A, reúnem-se freqüentemente para discutir as questões mais importantes e sensíveis da empresa. Eis como o paciente Célio Lavorin relata o assunto, em declarações prestadas em Juízo – fl. 358:

“Que freqüentemente são realizadas reuniões (em princípio uma vez por semana) com uma hora/hora e meia de duração, na qual geralmente são discutidos aspectos de produção, comercialização e estratégias da empresa, sendo também ventilados alguns assuntos administrativos.”

15. Seria completo **non-sense** diretores e irmãos, que se reúnem quase diariamente para definir estratégias da empresa, **não** conversarem sobre os requisitos necessários para a obtenção de financiamento do FINAME, que implicava no fato de a empresa estar quite também com o INSS.

16. Não! Os pacientes contrataram o senhor Luis Cândido ou qualquer outra pessoa para obter **fraudulentamente** a certidão - CND. De posse desse documento, o apresentaram ao Unibanco, afirmando que estavam quites com o INSS e, ainda, deram declaração particular, assinada por todos, de que estavam em situação regular.

17. Exigir mais, *data venia*, para a abertura da ação penal, cuja instrução, **apesar de todas as provas já existentes**, ainda não terminou, é querer o reconhecimento do crime, num acesso de auto-culpabilidade por parte dos pacientes, que, ante o medo do fogo eterno, se auto-fragelem em praça pública, em cima de um carro de som!

18. Há salientar, ademais, que os ora pacientes são exatamente os que assinaram os contratos de financiamento, fazendo declarações no sentido de que a empresa estava quite com o INSS. Daí a exclusão dos demais diretores, reconhecida pelo Juiz, que prestou as informações no HC apresentado perante o Tribunal *a quo*, sendo que o próprio Ministério Público Federal, cioso de sua responsabilidade, opinou, em 2ª. Instância, pela referida exclusão – documentos de fls. 427 e 457/461.

19. Assim, a ação penal encontra-se em andamento e não há prejuízos à defesa. A possível irregularidade da denúncia em não especificar, detalhadamente, a conduta dos pacientes, não pode servir de **mote** para trancar a ação penal, por ofensa ao art. 41 do CPC, como se demonstrará mais adiante. Mesmo porque se trata de crime societário, onde a jurisprudência tem amenizado os rigores da interpretação do referido artigo, sob pena de se incentivar a impunidade e a injustiça, em função exatamente daqueles que, no País, cometem os grandes crimes econômicos,

em detrimento de órgãos e instituições públicas, e que nunca respondem por seus atos.

20. No ponto, eis como o Juiz singular informa sobre a pertinência da ação penal:

“O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL FEZ JUNTAR AOS AUTOS TRÊS CONTRATOS DE ABERTURA DE CRÉDITO 0 FINAME, ENTRE UNIBANCO E INDUSTRIAL LEVORIN S.A., FIRMADOS EM 27.8.97, 16.09.97 E 16.12.97, RESPECTIVAMENTE.] O EXAME DESSES DOCUMENTOS EVIDENCIA QUE, NO MÊS DE AGOSTO DE 97, REFERIDO NO OFÍCIO DO INSS, COMO SENDO O MARCO TEMPORAL DA CELEBRAÇÃO DA OPERAÇÃO DE CRÉDITO EM QUE SE DEU A UTILIZAÇÃO DE CND FALSA (FLS. 215), ASSINARAM, PELA LEVORIN, O CONTRATO DE 27.8.97, OS DIRETORES HÉRCULES LEVORIN JÚNIOR, PLÍNIO LEVORIN E CÉLIO LEVORIN (FLS. 267/276)” – GRIFOS DO ORIGINAL.

Diante disso, a ver deste Juízo, não há que se falar na ausência de descrição de conduta típica em relação a esses três diretores, muito embora efetivamente deficiente a técnica redacional utilizada na denúncia.” (fl. 427 – grifou-se)

21. Tornou-se comum réus, via *habeas corpus*, ao argumento de falta de justa causa ou inépcia da denúncia, pretender trancar ação penal, como no caso, onde se encontram provados materialidade do delito e indícios, mais do que suficientes, de autoria. Por isso, este representante do Ministério Público Federal permitiu-se adentrar nas provas já existentes, como antes mencionado, ante o total desvirtuamento do *writ of habeas corpus*, *in casu*.

Da inexistência de prejuízo à defesa.

22. Primeiramente, cumpre salientar que não há nulidade sem prejuízo. No caso, a denúncia foi feita adequadamente, há prova material do crime, e, pode-se afirmar, de sua autoria, face às declarações prestadas pelos diretores da empresa, mesmo antes de se encerrar a instrução. E os réus, na ação penal, vêm exercendo sua defesa sem qualquer entrave.

23. Julgados dessa ilustrada Turma se aplicam como luva ao caso em tela, bastando citar:

“A alegação de inépcia da denúncia só pode ser acolhida quando demonstrada inequívoca deficiência, a impedir a compreensão da acusação, em flagrante prejuízo à defesa do acusado, ou na ocorrência de qualquer das falhas apontadas no art. 43 do CPP – o que não se vislumbra *in casu*.” (RHC 10275/SP, rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, unânime, DJ. de 30.10.2000, pág. 168).²

24. Verifica-se dos autos que, na ação penal, os pacientes

vêm exercendo a defesa em toda a sua plenitude, motivo pelo qual é inconsistência a alegação de inépcia.³

25. Por isso, está correta a posição da Eg. Segunda Turma do TRF – 3ª. Região, que tratou a questão nos seus precisos e exatos limites, a saber (fls. 451):

“A materialidade está demonstrada pelas informações da inautenticidade da CND, prestadas pelo INSS e comprovado o uso do documento perante a instituição financeira, sendo irrelevante para os fins pretendidos, na impetração, supostas dúvidas quanto à precisa operação financeira vinculada à conduta punível, ressalvado que nos contratos anexados são sempre os mesmos diretores que figuram como representantes da empresa nas operações e que a qualquer tempo pode o Ministério Público suprir omissões da denúncia quanto ao momento consumativo do delito.”

26. Não há, pois, que se falar em trancamento da ação penal por meio do presente *writ*, ao argumento de haver constrangimento ilegal com o oferecimento da denúncia, porquanto esta se harmoniza com a norma da sua validade (art. 41 - CPP) e decorre de seus próprios termos a justa causa para a ação penal, sendo evidentes a tipicidade dos fatos ali narrados: a suficiência dos indícios de autoria, bem como a certeza da existência material dos delitos.

Dos crimes de autoria coletiva ou societários.

27. O Tribunal *a quo*, ao denegar *habeas corpus* impetrado pelos pacientes, bem analisou a querela, afastando as mesmas alegações aqui trazidas à baila, em acórdão cuja ementa resume a *quaestio iuris*:

“HABEAS CORPUS. FALSIFICAÇÃO DE CERTIDÃO NEGATIVA DE DÉBITO. DENÚNCIA. REQUISITOS. JUSTA CAUSA.

I - Materialidade do delito demonstrada pelas informações da inautenticidade da C.N.D.

II - Nos crimes de autoria coletiva ou societários não é exigível a descrição pormenorizada de condutas na denúncia.

III - Havendo notícia de específica transação da empresa, qualquer elemento indiciário decorrente da função dos pacientes como administradores é infirmado se resta provado que não participaram da específica operação relacionada ao delito.

IV - Ordem parcilmente concedida.”

28. Ora, referida decisão se harmoniza com inúmeros julgados desse Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, porquanto, em crimes societários, exigir, ainda na denúncia, a particularização exaustiva da conduta dos sócios diretores, seria impossibilitar, em crimes dessa natureza, qualquer condenação. Seria estabelecer, como acontece em alguns casos, a total impunidade, porque são inúmeras as artimanhas e maneiras, à disposição de sócios diretores, para: culpar subalternos pelos seus atos ou contadores ou procuradores ou *estranhos*.

29. Acentuando que não se pode, nestas hipóteses, trançar a ação penal por “falta pormenorizada de condutas”, o Supremo Tribunal Federal - *em crimes societários e autoria delitiva* - assim vem decidindo (negritos não-originais):

a) “HABEAS CORPUS. CRIME SOCIETÁRIO. DENÚNCIA INEPTA. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA DE CONDUTAS ENTENDIMENTO DO STF.

O STF tem jurisprudência a dizer da tolerância que se impõe à denúncia - nos crimes societários - sobre a eventual impossibilidade de não se encontrar o parquet habilitado, desde o início, para individualizar culpas. Em feitos desta natureza, a impunidade estaria assegurada se se reclamasse do Ministério Público, no momento da denúncia, a individualização de condutas, dada a maneira de se tomarem as decisões de que resulta a ação delituosa.

Ordem denegada.” (HC nº 73.903/CE, Min. Rel.: Francisco Rezek, unânime, in DJU 25/04/97, pág. 15200)

b) “EMENTA: HABEAS CORPUS. DENÚNCIA. CRIME SOCIETÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DESCONTADA DOS EMPREGADOS E NÃO RECOLHIDA AOS COFRES PÚBLICOS. CONDUTA DELITUOSA. DESCRIÇÃO PORMENORIZADA. REQUISITO QUE NÃO SE MOSTR IMPRESCINDÍVEL. Pelo teor da peça acusatória verifica-se ser ela formalmente apta ao fim a que se destina, atendendo às exigências do art. 41 do CPP. Além de estar apoiada nos elementos constantes do procedimento da fiscalização, retrata, com consistência, fatos suficientes e conclusivos de modo a possibilitar a identificação da prática do delito de apropriação indébita, explicitando a época dos fatos, os valores que foram desviados e o meio empregado, circunstâncias que abrem espaço ao exercício da mais ampla defesa.

A constatação do elemento subjetivo do delito é de ser melhor apreciada a partir da realização dos atos de instrução processual, onde poderá haver uma análise valorativa da prova, sabido que na peça inicial acusatória só se indaga se o relato se ajusta à figura típica de que se cuida. A alegação de que nos delitos societários é necessário que a denúncia individualize a participação de cada um dos acusados, não encontra apoio na orientação da jurisprudência desta Corte, que não considera condição ao oferecimento da denúncia a descrição mais pormenorizada da conduta de cada sócio ou gerente, mas apenas que se estabeleça o vínculo de cada um ao ilícito.

Habeas corpus indeferido.” (HC nº 74.791/RJ, Min. Rel.: Ilmar Galvão, unânime, in DJU 09/05/97, pág. 18130)

30. Comungando com esse entendimento, essa Colenda Corte Superior de Justiça, assim também, tem decidido:

a) “HABEAS CORPUS. CRIME DE NÃO RECOLHIMENTO DE CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL POR INÉPCIA DA DENÚNCIA. NÃO-INDIVIDUALIZAÇÃO DA CONDUTA DOS DENUNCIADOS, NOS CRIMES SOCIETÁRIOS. TEMPERAMENTO DO ART. 41, DO CPP. Não é inepta a denúncia que permite o enquadramento típico. Em tema de crime de sonegação de tributos a responsabilidade, em tese, é dos dirigentes da empresa, certo, ainda, por outro lado, que nos crimes societários, em que não se mostre de logo possível a individualização dos comportamentos, tem a jurisprudência admitido, em atenuação aos rigores do art. 41 do CPP, que haja uma descrição geral, calcada em fatos, da participação dos pacientes no evento delituoso. Precedentes do S.T.J. e do S.T.F. Ordem denegada.” (HC 10.873/SP, Min. Rel.: José Arnaldo da Fonseca, unânime, DJU 21/02/2000, pág. 146, QUINTA TURMA)

“b) “PROCESSUAL PENAL. CRIME SOCIETÁRIO. DENÚNCIA. INÉPCIA. NÃO OCORRÊNCIA. DESPACHO QUE RECEBE A PEÇA ACUSATÓRIA. FALTA DE FUNDAMENTAÇÃO. NÃO OCORRÊNCIA. FALÊNCIA. PRAZOS PEREMPTÓRIOS E CONTÍNUOS. TRANSCURSO EM CARTÓRIO INDEPENDENTEMENTE DE PUBLICAÇÃO OU INTIMAÇÃO. REMESSA DOS AUTOS DE INQUÉRITO AO MINISTÉRIO PÚBLICO. INDEFERIMENTO IMPLÍCITO DAS PROVAS REQUERIDAS. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 107, DA LEI DA FALÊNCIAS.

1 - Nos crimes que se qualificam como de autoria coletiva, dispensável se torna a descrição pormenorizada da conduta de cada agente, o que se relega para a instrução criminal.

2 - Apresentando-se sucinto o despacho de recebimento da denúncia, nos crimes falimentares, não há porque acoimá-lo de nulo, notadamente, levando-se em conta tratar-se de providência de natureza interlocutória simples e de mero juízo de admissibilidade de acusação, ficando, pois, dispensadas análises aprofundadas.

3 - Os prazos no procedimento falimentar são peremptórios e contínuos, correndo em cartório, independentemente de publicação ou intimação, daí porque é obrigação do interessado ser diligente, não lhe aproveitando a alegação de violação ao contraditório.

4 - O juiz da falência, ao remeter os autos de inquérito ao Ministério Público, indefere implicitamente as provas requeridas, não havendo se falar em violação ao art. 107, do Decreto-Lei nº 7.661/45.

5 - Ordem denegada.” (HC nº 10.560/SP; Min. Rel.: Fernando Gonçalves, unânime, in DU 21/08/2000, pág. 172, SEXTA TURMA)

Do abuso da ação constitucional de habeas corpus.

31. O *habeas corpus* hoje serve para tudo, *data venia*.

Inclusive para substituir, sem prazo, o recurso ordinário. E, o que é pior, tem servido para trancar ação penal regularmente formulada, sem se permitir sequer a realização da instrução. Havendo materialidade e indícios de autoria, tem o Ministério Público o dever legal, em nome do Estado, de propor a ação penal. Subsiste para o Estado, enquanto titular da pretensão punitiva, uma vez proposta a ação, o direito de efetuar a instrução criminal para obter a punição concreta, que é a punibilidade – relação que se estabelece entre o Estado e o delinquente.⁴

Entretanto, tornou-se **moda**, principalmente em crimes econômicos e societários, trancar a ação penal, mesmo havendo materialidade e indícios de autoria, pela absoluta impossibilidade, em crimes dessa natureza, de se individualizar, analítica e pormenorizadamente – como querem alguns, a conduta de sócios diretores de empresas. Daí a jurisprudência antes mencionada.

32. A questão não tem passada despercebida de estudiosos da matéria, inclusive dos Tribunais Superiores, sendo oportuno citar trechos do trabalho do Dr. Marco Aurélio Dutra Aydos, Procurador da República/SC, que, com objetividade, expõe:

“VIOLAÇÃO AO CONTRADITÓRIO PELO EXAME SUMÁRIO DA QUESTÃO CRIMINAL

O remédio constitucional, criado para proteção do cidadão contra a prisão arbitrária, vem-se tornando, na prática dos tribunais, verdadeira ação de conhecimento do mérito da ação penal. (...)

Transformado em ação de conhecimento de toda a ação penal, o prejuízo para a Justiça é evidente, porque o seu rito célere e sumário acarreta o julgamento antecipado da ação penal em instância única, podendo ocorrer resultados não desejados pelo Estado, tais como a injustiça, a insegurança jurídica ou a desproteção da vítima e da sociedade.(...)

A ZONA DE FRONTEIRA ENTRE O ARQUIVAMENTO E O OFERECIMENTO DA PEÇA ACUSATÓRIA.

Não são todas as denúncias oferecidas pelo Ministério Público que têm aquele grau de convicção acusatória para que se pudesse, desde a inauguração da ação, ter convencimento da sua procedência. Mas a isso não está obrigado o acusador.(...)

Denunciar exige, em suma, imputar fatos sem reportar-se a provas. (...)

A natureza da prova em processo penal indica que não é sempre que na fase inquisitorial vem para os autos toda a verdade.(...)

Uma das maiores garantias para o acusado, e causa de segurança jurídica para a sociedade, é o princípio do devido processo legal. Decorrencia lógica desse princípio, o duplo grau de jurisdição. (...)

Para alcançar a verdade, assegura-se ao acusado a “ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.(...)

O maior dos problemas advindos do abortamento da ação penal é a exorbitância da ampla defesa em prejuízo da ampla acusação, prejuízo para a sociedade e para as vítimas. Há um julgado denegatório de habeas-corpus cuja ementa é lapi-

dar, e merece transcrição, por ter adequadamente sintetizado todo o problema do trancamento da ação penal em sede de cognição sumária:

‘HC. TRANCAMENTO DE AÇÃO PENAL. PROVAS. 1. Não se pode trancar ação penal por HC a pretexto de não estarem provados em inquérito policial os fatos que a acusação atribui ao réu e que serão demonstrados na instrução criminal. Não se pode recusar ao Ministério Público o direito de provar os fatos descritos na denúncia, na instrução criminal, porque disso resultaria absolvição do réu sem o devido processo legal. 2. Não é inepta a denúncia que se escora em inquérito policial onde existem provas, ainda que mínimas, que demonstrem a viabilidade da ação. 3. Na recepção da ação penal não reina a presunção de *in dubio pro reo*. 4. HC denegado. (HC 91.01.05097-4, TRF1, Quarta Turma, Relator Juiz Nelson Gomes da Silva, decisão: 05/08/1991, DJU 26/08/1991, página 19969)’. (...)

O trancamento da ação penal em sede de cognição sumária torna absolutamente nulo o princípio mais elementar do processo penal, erigido como garantia da sociedade, que tem direito à sentença justa, ou o mais próxima possível da justiça e da verdade.

LIMITAÇÃO RECURSAL

O abortamento da ação penal viola ainda o contraditório pela limitação recursal. A supressão de instância e impossibilidade de discussão do mérito da decisão de trancamento em via ordinária, quando o julgamento é favorável ao paciente (por força do art. 105, II, a, da Constituição, que limita o recurso ordinário, ao Superior Tribunal de Justiça, à decisão denegatória de *habeas-corpus*), é consideravelmente prejudicial à acusação. (...)

A decisão, em caráter sumário, imposto pelo rito do *habeas-corpus*, de questões complexas de fato e de direito situa o Judiciário numa posição favorável ao erro judiciário em prejuízo da sociedade. Situação como essa, por sua própria natureza favorável ao erro, e ainda com escassa possibilidade de recurso, parece exigir maior parcimônia do julgador.”

33. Assim, pedindo vênias pelo alongar das razões, manifesta-se o Ministério Público Federal **pelo indeferimento do pedido**, garantindo-se, assim, a continuidade da ação penal, onde os pacientes vêm exercendo sua defesa adequadamente e sem qualquer prejuízo.

¹ HC 10181/SP, rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, unân., DJ de 25.10.99, pág. 105.

² No mesmo sentido: HC n. 10181/SP, rel. Min. Gilson Dipp, Quinta Turma, unânime, DJ de 25.10.99, pág. 105.

³ Posição adotada pela Quinta Turma, RHC 411/SP, rel. Min. Assis Toledo, unânime, DJ de 12.02.90, pág. 738 ou RSTJ 013/135.

⁴ Damásio de Jesus, Prescrição Penal, Ed. Saraiva, 4ª. Ed., 1989, pág. 3.

BOLETIM DOS

PROCURADORES DA REPÚBLICA

ISSN 1519-3802

ENVIE SEUS ARTIGOS E PARTICIPE DESSA IDÉIA

- Solicitamos aos nossos colaboradores que enviem seus artigos no seguinte formato: em disquete, em programa Word for Windows, com no máximo 200 linhas, com espaçamento normal, corpo 11, fonte Times New Roman ou similar, com notas ao final do texto.
- Comunicamos ainda que as eventuais alterações cadastrais devem ser enviadas à Artchip Editora Multimídia Ltda., pelo telefone/fax: (011) 240-7679, ou via e-mail para o endereço: artchip@terra.com.br
- Dúvidas, comentários e matérias devem ser encaminhadas ao Conselho Editorial, via e-mail, nos seguintes endereços:

Luíza Cristina Fonseca Frischeisen (SP): luizacristina@prr3.mpf.gov.br
Paula Bajer Fernandes Martins da Costa (SP): pbajer@prsp.mpf.gov.br
Rosângela Pofahl Batista (GO): rosangela@prgo.mpf.gov.br
Aloísio Firmo (RJ): aloisiofirmo@prrj.mpf.gov.br
Maria Helena Nogueira de Paula (RJ): mhelenadepaula@prrj.mpf.gov.br
Odim Brandão Ferreira (DF): odimf@prr1.mpf.gov.br

BOLETIM DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA
NA INTERNET (ISSN 1519-3810)

www.anpr.org.br