



MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO
Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
Segunda Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social

EXCELENTÍSSIMO SENHOR JUIZ DE DIREITO DA ____ VARA DE FAZENDA PÚBLICA DO DISTRITO FEDERAL

Distribuição aleatória

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISITRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS, por seus Promotores de Justiça subscritores, vem perante Vossa Excelência, a partir dos elementos colhidos no bojo do processo administrativo nº 08190.0064514/14-01, que tramita nesta Segunda Promotoria de Justiça de Defesa do Patrimônio Público e Social, ajuizar

AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

contra

1. MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO, [REDACTED]

[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED]



1. SÚMULA DA AÇÃO

A presente ação civil pública busca a responsabilização do Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal **MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO**, por ter ele retardado de forma ilegal o andamento do processo de controle externo nº 36374/2008, no bojo do qual se desenvolve trabalho de auditoria sobre a situação das permissões do serviço de táxi no DF, a fim de evitar que eventual medida adotada pelo Tribunal afetasse a manutenção da sua outorga.

O evento ilícito em questão, como será melhor demonstrado, se qualifica como ato de improbidade administrativa atentatório aos princípios da impessoalidade, da moralidade e da lealdade às instituições. Também encontra tipicidade nos incisos I e II do art. 11 da Lei nº 8.429/92, os quais dispõe configurarem ato de improbidade administrativa, respectivamente : “I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício.”

2. DOS FATOS

A compreensão do evento ímprobo descortinado na presente ação perpassa pela assimilação dos acontecimentos mais destacados da *vida profissional* do requerido e pela apreensão dos atos mais relevantes praticados no curso do processo nº 3.6374/2008 do TCDF, especialmente daqueles que tiveram a participação do requerido.

2.1.A linha do tempo que guiou o taxista ao cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do DF

No dia 22 de setembro de 1977, o requerido **MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO** foi formalmente cadastrado junto ao Serviço de Controle de Táxi do Distrito Federal como motorista autorizado a transportar passageiros na cidade, passando a ser titular da **Permissão nº 1611 (DOCUMENTO 1)**.

Nos anos que se seguiram, **MANOELZINHO**, como era conhecido entre seus pares, presidiu o Sindicato dos Taxistas¹e, ainda, ocupou os cargos de vice-presidente da Federação

1 Informação veiculada no Jornal DFTV 2ª Edição do Dia 28 de setembro de 2015.



Nacional dos Condutores Autônomos e Transportadores Autônomos de Bens; de diretor da Confederação dos Transportes; e de diretor da Regional Centro-Oeste do SEST/SENAT².

Em 1990, conhecido popularmente como “*MANOELZINHO DOS TÁXIS*”, o requerido elegeu-se Deputado Distrital. E, em 1994, ele foi reeleito para o mesmo cargo na Câmara Legislativa³.

Durante seu segundo mandato como parlamentar, mantendo-se fiel à bandeira da sua categoria profissional de origem, o requerido apresentou à Casa o **Projeto de Lei nº 4.099/1998**, de sua autoria, o qual resultou na edição da **Lei Distrital nº 2.496/1999**, que estabelecia ampla regulamentação para o serviço de táxi no âmbito do Distrito Federal^{4,5,6}.

Após a experiência como parlamentar, MANOEL DE ANDRADE também exerceu o cargo de Secretário de Estado de Administração do Distrito Federal no Governo de Joaquim Roriz⁷ e, no dia 04 de julho de 2000, tomou posse no cargo de Conselheiro do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

2.2. O desenrolar do processo de controle externo nº 36374/2008 do TCDF

No dia 12 de novembro de 2008, o Ministério Público de Contas oficiante junto TCDF apresentou ao Presidente do Tribunal de Contas do DF a **Representação nº 45/2008**, por meio da qual provocou a Corte a iniciar processo de controle externo sobre a situação das permissões outorgadas pelo Distrito Federal para o serviço de táxi. (**DOCUMENTO 2**)

2 Dado obtidos no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Distrito Federal no seguinte endereço: <http://www.tc.df.gov.br/web/tcdf/plenario>. Acesso no dia 13 de novembro de 2015.

3 Informação obtida no sítio eletrônico da Câmara Legislativa, nos seguintes endereços: http://www.cl.df.gov.br/legislaturas-antiores/-/asset_publisher/iiJ9/content/-1991-1994-primeira-legislatura?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cl.df.gov.br%2Flegislaturas-antiores e http://www.cl.df.gov.br/legislaturas-antiores/-/asset_publisher/iiJ9/content/-1995-1998-segunda-legislatura?redirect=http%3A%2F%2Fwww.cl.df.gov.br%2Flegislaturas-antiores

4 Informação obtida no sítio eletrônico da Câmara Legislativa, no seguinte endereço: <http://legislacao.cl.df.gov.br/Legislacao/consultaProposicao-1!4099!1998!visualizar.action>

5 Além do Projeto de Lei nº 4.099/1998, que resultou na edição da Lei Distrital nº 2.496/1999, o requerido também foi o autor dos Projetos de Lei que culminaram na edição das Leis Distritais nº 1.602/1997 e nº 1.894/1998, as quais possuem, respectivamente, as seguintes ementas: “*Dispõe sobre a construção de abrigos para motoristas de táxi e dá outras providências*” e “*Torna obrigatória a reserva e demarcação de área para ponto de táxi nas proximidades de edificações de grande porte em que ocorram atividades de comércio, prestação de serviços, esportes, lazer e cultura, bem como de repartições públicas e dá outras providências.*”

6 A Lei Distrital nº 2.496/1996 foi julgada inconstitucional no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2005.00.2.010319-1 pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios, no que toca aos dispositivos que estabeleciam a possibilidade de transferência e renovação das permissões de táxi concedidas sem o devido processo licitatório.

7 Informação obtida no sítio eletrônico do Tribunal de Contas do Distrito Federal no seguinte endereço: <http://www.tc.df.gov.br/web/tcdf/plenario>



Foi autuado então o **processo nº 36374/2008**⁸, que viria a cruzar o caminho do Conselheiro MANOEL DE ANDRADE.

A respeito da Representação apresentada, no dia 03 de março de 2009, o Tribunal de Contas, integrado pelos Conselheiros RONALDO COSTA COUTO, MARLI VINHADELI, JORGE CARTANE, MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA e ANILCÉIA MACHADO, exarou a **Decisão nº 859/2009**, determinado o encaminhamento dos autos à 3ª Inspeção de Controle Externo (**DOCUMENTO 3**).

Já no dia 24 de maio de 2011, a par de tomar conhecimento do levantamento preliminar de auditoria feito pelo seu Corpo Técnico, a Corte de Contas, desta vez composta pelos Conselheiros MARLI VINHADELI, RONALDO COSTA COUTO, MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO e PAIVA MARTINS, exarou a **Decisão nº 2353/2011**, autorizando a realização de auditoria na Secretaria de Transportes conforme Plano de Auditoria apresentado (**DOCUMENTO 4**).

Após aquela decisão, vieram aos autos o **Relatório Prévio** da Divisão de Auditoria, o qual trouxe a conhecimento da Corte um quadro de irregularidades sobre o serviço de táxi que foi assim resumido: *“transferências de Permissões, ocorridas após 13 de dezembro de 2007, em desacordo com a Lei Orgânica do Distrito Federal (ausência de procedimento licitatório); veículos com idade superior à permitida em lei; número insuficiente de permissões para atender a demanda do Distrito Federal; número reduzido de fiscais; falta de confiabilidade dos sistemas informatizados e ausência de processos específicos para cada uma das permissões.”* (**DOCUMENTO 5**).

Consolidadas as informações em torno da situação do serviço fiscalizado, no dia 10 de novembro de 2011, o Tribunal de Contas, formado pelos Conselheiros MARLI VINHADELI, RONALDO COSTA COUTO, MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO e PAIVA MARTINS, proferiu nova decisão, a **Decisão nº 5662/2011**, determinando, desta vez, o encaminhamento do Relatório Preliminar de Auditoria elaborado por seu Corpo Técnico à Secretaria de Transportes, para manifestação da Pasta acerca dos achados, bem como o retorno dos autos à 3ª Inspeção de Controle Externo para o prosseguimento dos trabalhos

⁸ Nos termos da Representação citada, o órgão ministerial propôs ao Tribunal de Contas, como providência inicial do processo de controle externo, que requisitasse informações da Secretaria de Estado de Transportes do DF sobre *“a situação atual das permissões de táxis existentes na Capital: quantas são; qual a validade temporal das mesmas; ocorrência de licitação e outras informações relevantes para o controle externo”*. (fls. 02/03 do processo nº 3.6374/2008)



(DOCUMENTO 6).

Em face das informações apresentadas pela Secretaria de Transportes em torno das irregularidades indicadas no Relatório Preliminar, em seu **Relatório Final**, o Corpo Técnico da Corte reafirmou a existência das irregularidades antes apontadas, sugerindo a fixação de determinações e de recomendações à Secretaria de Transportes voltadas à regularização dos vícios descritos, sem a responsabilização dos gestores da Pasta (DOCUMENTO 7).

No dia 17 de maio de 2012, o Tribunal de Contas, representado pelos Conselheiros RONALDO COSTA COUTO, RENATO RAINHA, INÁCIO MAGALHÃES FILHO e PAIVA MARTINS, exarou a **Decisão nº 2268/2012**, por meio da qual determinou à Secretaria de Transportes, dentre outros, que, no prazo de 90 (noventa) dias: “*a) conclua os trabalhos referentes à identificação das transferências realizadas com base nos arts. 13 e 16 da Lei nº 4.056/07, declarados inconstitucionais no âmbito da ADI nº 2009.00.2.000513-7 (com trânsito em julgado), e aos respectivos cancelamentos das permissões em situação irregular; b) ultime as providências que objetivam a substituição dos veículos com mais de 8 (oito) anos de uso, para atendimento do disposto no inciso I do art. 24 da Lei nº 4.056/07; (...) d) adote as medidas cabíveis com vistas à deflagração de procedimento licitatório para seleção de pessoas físicas e/ou jurídicas para delegação, mediante permissão, da exploração do Serviço de Transporte Individual de passageiros e Bens (táxi), em obediência ao disposto no art. 175 da CF 1988, c/c o art. 186 da LODF” (DOCUMENTO 8).*

Já no dia 14 de junho de 2012, o Sindicato dos Permissionários de Táxi e Motoristas Auxiliares do Distrito Federal apresentou **Recurso** contra a Decisão nº 2268/2012, questionando, em síntese, o entendimento do Tribunal de Contas de determinar à Secretaria de Transportes que materialize a delegação do serviço de táxi por meio de permissões, com a realização prévia do devido processo licitatório (DOCUMENTO 9).

Logo após, agora no dia 21 de junho de 2012, o TCDF, integrado pelo Conselheiros MARLI VINHADELI, MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA, ANILCÉIA MACHADO, INÁCIO MAGALHÃES FILHO e PAIVA MARTINS, proferiu a **Decisão nº 3170/2012**, conhecendo do Recurso apresentado pelo Sindicato como pedido de reexame e projetando o julgamento do seu mérito para posterior sessão (DOCUMENTO 10).

No dia 14 de março de 2013, por sua vez, a Corte de Contas, composta pelos Conselheiros INÁCIO MAGALHÃES FILHO, MANOEL DE ANDRADE, RENATO RAINHA,



ANILCÉIA MACHADO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS, exarou a **Decisão nº 933/2013**, por meio da qual deu parcial provimento ao Recurso interposto pelo Sindicato da categoria, alertando a Secretaria de Transportes, de todo modo, *quanto à necessidade de verificar a situação dos atuais permissionários frente à licitação que a Lei n.º 4.056/2007 exige, a fim de cumprir com o fim social, contemplando-os na sistemática que vier a ser adotada, mormente em relação ao previsto no art. 72 da citada lei; e informando que a Corte entende legal e aplicável ao caso o instituto da permissão, precedido do devido procedimento licitatório (DOCUMENTO 11).*

Na sequência, no dia 07 de novembro de 2013, o TCDF, composto pelos Conselheiros INÁCIO MAGALHÃES FILHO, ANILCÉIA MACHADO, PAULO TADEU e PAIVA MARTINS, novamente se debruçando sobre o caso, proferiu a **Decisão nº 5525/2013**, por meio da qual, diante do descumprimento pela Secretaria de Transportes das determinações assinaladas na Decisão nº 933/2013, fixou o prazo de 30 (trinta) dias para a conclusão dos trabalhos iniciados para o cancelamento das permissões irregulares (transferidas ilegalmente) e para a conclusão dos trabalhos necessários à deflagração do processo licitatório para delegação, mediante permissão, do serviço de táxi (DOCUMENTO 12).

Depois, no dia 12 de agosto de 2014, durante a Sessão Ordinária designada para novamente apreciar o processo nº 33674/2008, o requerido MANOEL DE ANDRADE, pediu vista dos autos, conforme registrado na **Decisão nº 3.877/2014 (DOCUMENTO 13)**.

Após o referido pedido de vista, apenas no dia 17 de agosto de 2015, o requerido restituiu os autos à Conselheira Relatora, quando apresentou seu *voto de vista*, propondo que as transferências de permissão realizadas sob a égide da Lei Distrital nº 4.056/2007, que já haviam sido reputadas ilícitas pela Corte, fossem consideradas válidas; e que o **processo de controle externo fosse arquivado (DOCUMENTO 14)**.

2.3. Da Revelação Pública de que o Conselheiro do Tribunal de Contas é também Permissionário de Táxi e Do Último Ato do Requerido no Processo nº 33674/2008

No dia 28 de setembro de 2015, alguns Jornais do Distrito Federal veicularam matérias questionando a condição de Conselheiro do Tribunal de Contas do DF e de Permissionário de Táxi



que o requerido ostenta simultaneamente ainda nos dias de hoje (**DOCUMENTO 15**).

O jornal **Correio Braziliense** daquele dia, por exemplo, trouxe reportagem com o seguinte título: “*Conselheiro do TCDF é proprietário de ao menos uma permissão de táxi*”. Segundo a matéria, ao ser questionado sobre a situação, o requerido teria declarado: “*Essa permissão é um marco na minha vida. Foi em cima de um táxi que eu paguei minha faculdade e cheguei onde cheguei. Tomar essa permissão é como se fosse uma apropriação indébita*”⁹.

Já o telejornal DFTV 2ª Edição, da TV GLOBO, daquele mesmo dia 28, apresentou matéria no curso da qual o requerido confirmou ser titular de uma permissão de táxi e reafirmou o seu interesse em manter a outorga, justificando que um sobrinho seu é quem prestava o serviço a partir da permissão.

Então, um dia depois da revelação pública acerca da existência da Permissão de Táxi em seu nome e do desgaste que a divulgação gerou, ou seja, no dia 29 de setembro de 2015, durante a Sessão Ordinária nº 4.813, o requerido declarou-se impedido de atuar nos autos, alegando um ***motivo superveniente*** para se afastar do caso (**Decisão nº 4316/2015 - DOCUMENTO 16**).

3. OS CONTORNOS DO EVENTO ÍMPROBO

O citado processo nº **363274/2008** do Tribunal de Contas do Distrito Federal, segundo os termos da Representação ministerial que o inaugura, foi deflagrado com o escopo de averiguar “*a situação atual das permissões de táxis existentes na Capital: quantas são; qual a validade temporal das mesmas; ocorrência de licitação e outras informações relevantes para o controle externo.*”

O cerne da empreitada ímproba referida nesta ação, é a atuação ilícita do requerido como órgão judicante no bojo deste feito por ser ele titular da Permissão de Táxi nº 1611, a qual estava abrangida no trabalho de auditoria desenvolvido naquele processo de controle externo.

Além de atuar em processo para o qual estava impedido, o requerido retardou o andamento dos autos com um pedido de vista que perdurou por mais de um ano, violando regra expressa do Regimento da Corte e, ainda, pugnou pelo arquivamento do feito ao devolvê-lo.

⁹ Disponível em: http://www.correio braziliense.com.br/app/noticia/cidades/2015/09/28/interna_cidadesdf.500314/conselheiro-do-tcdf-e-proprietario-de-ao-menos-uma-permissao-de-taxi.shtml. Acesso no dia 17 de novembro de 2015.



Conforme já descrito, o requerido só *saiu de cena* e reconheceu seu impedimento para atuar no processo quando, após propor o arquivamento, veio a público pela Imprensa local que ele era, além de integrante do Tribunal de Contas do Distrito Federal, permissionário de táxi.

Pontualmente, se abordará cada um dos ilícitos praticados, os quais, conjuntamente analisados, permitem visualizar de forma clara o evento ímprobo protagonizado pelo requerido MANOEL DE ANDRADE.

3.1. A Atuação Ilícita do Requerido como Órgão Judicante no bojo do Processo nº 36374/2008. Do Dever de Reconhecer o Impedimento

Linhas atrás, ao se tratar do desenrolar do processo nº 36374/2008 do TCDF, foram relacionadas as datas e o teor de todas as decisões tomadas pela Corte de Contas do Distrito Federal a respeito do trabalho de auditoria que se desenvolvia em torno do serviço de transporte individual de passageiros no Distrito Federal.

A descrição do trâmite do processo permite observar que o requerido MANOEL DE ANDRADE integrou o Plenário da Corte e votou com os seus pares na tomada das seguintes decisões: **Decisão nº 859/2009**, de 03 de março de 2009; **Decisão nº 2353/2011**, de 24 de maio de 2011; **Decisão nº 5662/2011**, de 10 de novembro de 2011; **Decisão nº 3170/2012**, de 21 de junho de 2012; e **Decisão nº 933/2013**, de 14 de março de 2013¹⁰.

Ocorre que o requerido estava desautorizado, em absoluto, de participar de qualquer julgamento do processo em questão, por ser ele um permissionário do serviço de táxi desde o início do feito e, por isso, ter inequívoco interesse no caso.

O art. 16 do Regimento Interno do TCDF, a esse respeito, é claro ao estabelecer no seu inc. VIII, **ser vedado** ao Conselheiro “*intervir no julgamento de matéria de interesse próprio ou de parentes até o segundo grau, sendo-lhe aplicáveis os impedimentos e as suspeições previstas no Código de Processo Civil*”, impondo ao Membro o dever de abster-se e a iniciativa de anunciar a

10 Não interessa perscrutar o sentido dos votos apresentados pelo requerido ao longo da sua atuação ilegal no curso do processo, pois a norma processual que implica sua atuação encerra proibição de caráter objetivo e absoluto, significando dizer que os atos de ofício praticados são viciados pelo seu envolvimento no caso, independentemente do teor das suas manifestações. Afinal de contas, como admitir que um permissionário do serviço de táxi pode participar de um processo de controle externo sobre esse mesmo serviço com isenção? Como considerar que seus votos são *bons* ou *ruins*, diante do inescandível interesse no desenlace do caso?



existência de motivo que embaraça sua participação no processo (**DOCUMENTO 17 - Regimento Interno TCDF**)

Por ser tratar de norma proibitiva de caráter objetivo, ao tomar conhecimento da matéria veiculada no processo, o Conselheiro MANOEL DE ANDRADE **deveria, na primeira oportunidade de falar nos autos, declinar seu interesse pessoal no julgamento do caso, seja principalmente por ser ele um permissionário de táxi ativo no cadastro do órgão da Secretaria de Transportes; seja por ser um declarado defensor de um “direito adquirido” na manutenção das permissões daqueles que “compraram” a outorga precária em regime legal precedente, o que lhe furta a neutralidade¹¹; seja por ter ele um sobrinho seu cadastrado como motorista auxiliar de sua permissão, o ANDERSON ABDIAS MEDEIROS DA SILVA, o que também redunde na falta de isenção; seja por ele ter sua história de vida marcada pela defesa de posições favoráveis à categoria que seria auditada, as quais nem sempre se conciliam com o interesse público.**

O exercício simultâneo dos papéis de órgão judicante e de parte (em sentido material) no processo que se quer julgar é situação de manifesto conflito. É situação que causa perplexidade no seio social e que arranha a dignidade da própria Instituição a que o requerido serve, a qual se rege por elevados ditames de retidão.

Deve-se ter claro que o trabalho de auditoria desenvolvido no processo nº 36374/2008, que abrangeu a análise documental dos permissionários cadastrados na Secretaria de Estado de Transportes, poderia se deter sobre a Permissão de Táxi nº 1611, que está em nome do Conselheiro MANOEL DE ANDRADE, e, assim, poderia ensejar questionamentos em torno da sua condição em particular perante a Corte. O conflito se torna mais flagrante ainda¹².

Em hipóteses como a destes autos, o art. 63 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal dispõe que: “O Conselheiro que, nos casos previstos em lei, especialmente aqueles

11 Na já citada edição digital do Jornal Correio Braziliense do dia 28 de setembro de 2015, no corpo da matéria intitulada “Conselheiro e permissionário”, o requerido sustentou que: “(...) **defenderá os ideais de todos aqueles que, como ele, adquiriram o direito de explorar o transporte individual remunerado de passageiros antes de a legislação proibir a participação de servidores públicos.**” Apesar de a publicação ser recente, ela revela aquele que é um entendimento há muito presente no pensamento do que, o qual, por exemplo, na época em que exerceu seu segundo mandato como parlamentar, a inserir no projeto-lei que se converteu na Lei Distrital nº 2.496/1999 dispositivo que dispensava de processo licitatório a renovação de permissões anteriormente concedidas (art. 6º, § 7º) e, da mesma sorte, dispositivo que permitia a transferência de permissões também sem licitação.

12 Como o levantamento do Corpo Técnico do TCDF se baseou em uma análise por amostragem e a situação do requerido em particular não foi perquirida, pelo que consta do processo, a sua condição manteve-se oculta para os demais Membros da Corte e para os auditores.



dos artigos 134 e 135 do Código de Processo Civil, declarar-se impedido ou invocar suspeição **não participará do julgamento, entendido este como a fase de apresentação dos votos.**"

A despeito de mais essa nítida disposição proibitiva em torno do ato finalístico do cargo (o julgamento ou a votação), o requerido MANOEL DE ANDRADE, como já destacado, proferiu cinco votos que se integralizaram às já citadas **Decisões nº 859/2009, nº 2353/2011, nº 5662/2011, nº 3170/2012 e nº 933/2013** no curso do processo nº 36374/2008. Como será melhor pontuado adiante, ele ainda permaneceu com o processo indevidamente por mais de um ano sem impulsionar seu andamento e proferiu voto pelo arquivamento do controle externo.

Ainda que se pretenda rejeitar que a hipótese dos autos é de impedimento, o que não deve prosperar em razão do uníssono sentido da expressão "*vedado*" que está escrita no art. 16 do Regimento Interno do Tribunal, o enquadramento subsidiário na espécie, a suspeição (art. 135, inc. V, do CPC), impor a mesma conclusão de que a atuação do requerido é ilícita e de que era medida de rigor afastar-se por pairar contra si a desconfiança de que não teria capacidade para julgar de forma equidistante.

O requerido, portanto, considerada a confiança que a sua função inspira e consideradas as graves normas que regem sua atuação no Tribunal de Contas do DF, não poderia silenciar sua condição de permissionário de táxi e não poderia habilitar-se como órgão julgante do serviço que ele próprio explora¹³.

3.1.1. O Dolo de Permanecer Ilícitamente no Processo para o qual estava Impedido

Não há como encarar como lícita a declaração de impedimento feita pelo requerido MANOEL DE ANDRADE **quase sete anos após a autuação do processo nº 36374/2008**, em razão da indubitosa existência de motivo que indicava sua imparcialidade desde o início do feito. Muito ao contrário de estar envolta em notas de boa-fé, as circunstâncias desse reconhecimento tardio de uma vedação que estava desenhada há tempos, trazem os timbres da malícia e da astúcia.

Com efeito, como já antecipado, o requerido só cuidou de admitir sua

¹³ Além das normas processuais e regimentais que obrigavam o reconhecimento, pelo requerido, do seu impedimento, vale mencionar que, independentemente de qualquer regra específica, o dever de lealdade processual, o obrigava a assumir essa postura transparente. O Novo Código de Processo Civil (Lei nº13.105/2015), aliás, em reconhecimento ao corolário da lealdade e da boa-fé, estabelece expressamente no âmbito processo civil a obrigação, válida para todos os personagens do processo, de se pautar por uma postura franca, *in verbis*: "Art. 5º Aquele que de qualquer forma participa do processo deve comportar-se de acordo com a boa-fé."



incompatibilidade para o caso um dia após a Imprensa local questionar na TV, na *internet* e em jornal impresso o fato de ele ocupar um dos cargos mais almejados no ambiente político e, concomitantemente, ser titular de uma permissão de táxi outorgada pela Administração que se incumbem de fiscalizar¹⁴.

Exatamente por essa especial circunstância que marca o caso em análise (reconhecimento do impedimento um dia após os jornais da cidade questionarem a sua permissão de táxi) é que pode-se dizer que o requerido manteve-se deliberadamente como órgão julgante do processo nº 3.6374/2008 e que, não fosse a repercussão das matérias jornalísticas, ele permaneceria nos autos mesmo sabendo que estava impedido.

Apesar de o requerido ter informado durante a Sessão Ordinária do dia 29 de setembro de 2015 que um *motivo superveniente* determinava a sua saída do caso, não há como inverter a lógica das coisas a partir dessa justificativa lacônica. O motivo que determinava seu impedimento desde a origem do processo era a sua condição perene de titular da Permissão de Táxi nº 1611. O fator superveniente na espécie foi a publicização da incompatibilidade que sempre determinou o seu afastamento.

Não fosse essa incisiva circunstância suficiente, o propósito de manter-se dolosamente no processo nº 36374/2008 pode ser igualmente identificado no fato de o requerido, durante o processo nº 40769/2005 do Tribunal de Contas, que também havia iniciado trabalho de controle externo sobre o serviço de táxi no DF, ter sido impedido de participar do seu julgamento logo na primeira Sessão Ordinária daquele feito, conforme se verifica da **Decisão nº 6365/2007¹⁵ (DOCUMENTO 18)**.

Os dois processos em questão, o do ano de 2005 e o do ano de 2008, têm exatamente o mesmo objeto. No entanto, o processo nº 40769/2005, para o qual o requerido foi considerado impedido de julgar, foi arquivado porque a lei que regulamentava o serviço de táxi à época (Lei Distrital nº 2.496/99 – de autoria do próprio requerido, por sinal, quando ele exerceu o cargo de

14 O § 3º do art. 63 da Norma Regimental estabelece que, para os casos de motivo preexistente de impedimento ou de suspeição, a arguição pela parte legitimada deve ser levada a efeito no prazo de cinco dias. Embora não exista regra semelhante para o auto reconhecimento da hipótese que embaraça a atuação do Membro do Tribunal, resta claro que a obrigação é perene e deveria conduzi-lo a anunciar sua parcialidade no primeiro momento em que tivesse conhecimento do processo.

15 Não está consignado no corpo da ata da decisão se a iniciativa da indicação do impedimento foi do requerido ou se foi de algum Membro do Tribunal de Contas ou, ainda, se foi do representante do Ministério Público oficiante perante a Corte.



Deputado Distrital,) e que servia de parâmetro para o trabalho de auditoria naquele caso havia sido revogada (Decisão nº 5484/2008 - **DOCUMENTO 19**), dando azo à instauração de um novo processo que deveria se iluminar pela então recém promulgada Lei Distrital nº 4.056/2007.

Logo na Representação nº 45/2008, que inicia o processo nº 36374/2008, o Ministério Público de Contas ressalta que o controle externo que se intencionava iniciar naquela ocasião era a reiteração da auditoria perseguida no recém arquivado processo nº 40769/2005. O pedido apresentado pelo órgão ministerial nos dois processos é inclusive idêntico em ambos os casos¹⁶, com a única marca distintiva da lei nova.

Portanto, se no processo nº 40769/2005, o requerido MANOEL DE ANDRADE foi declarado impedido de participar do julgamento logo na primeira sessão designada para a apreciação da matéria, ele tinha pleno conhecimento de que, para o processo nº 36374/2008, que tinha o mesmo objeto do feito anterior e que foi autuado apenas dois meses depois do arquivamento do antecessor, também estava proibido de atuar.

Também evidencia o elemento anímico do requerido de julgar em caso que não deveria, o registro do seu impedimento para atuar no processo nº 23744/2015. Conforme se lê na Decisão nº 4999/2015 (**DOCUMENTO 20**), ao se deparar com representação apresentada pelo Sindicato dos Permissionários de Táxi e Motoristas do Distrito Federal - SINPETAXI, que suscita perante o TCDF a tese acerca da necessidade da oitiva da entidade classista antes da abertura do processo seletivo para outorga das novas autorizações de táxi reguladas pela Lei Distrital nº 5.323/2014.

Em novo processo de interesse da categoria profissional dos taxistas, que tem inclusive uma abrangência mais restrita se comparado com o processo nº 36374/2008, o Tribunal de Contas deixou assentado que *“O Conselheiro MANOEL DE ANDRADE deixou de atuar nos autos por força do art. 16, VIII, do RI/TCDF, c/c o art. 135, parágrafo único, do CPC.”*

A mesma causa que determinou o impedimento do requerido no já arquivado processo nº 40769/2005 e que determinou o seu impedimento no recente processo nº 23744/2015 determinava a sua saída do processo nº 36374/2008, ou seja, o seu interesse próprio na matéria posta

¹⁶ Num e noutro caso, propôs o MP de Contas auditoria sobre: *“a situação atual das permissões de táxis existentes na Capital: quantas são; qual a validade temporal das mesmas; ocorrência de licitação e outras informações relevantes para o controle externo.”*



em apreciação em todos os três casos, a qual está contemplada no art. 16, inc. VIII, do Regimento Interno da Corte e acompanha o requerido desde o seu ingresso no Tribunal.

A mesma noção que o requerido tinha de que não poderia trabalhar em um processo de auditoria do serviço de táxi no ano de 2005 e que ele voltou a ter ao se declarar impedido em processo do ano de 2015, não pode ter sido esquecida ao longo de sete anos, durante o curso do processo nº 36374/2008.

O dolo de agir a custa da violação da regra de impedimento é, destarte, patente.

3.1.2. Da Indiferença do Fato de o Requerido Não Ser o Motorista de Táxi da sua Permissão

Durante o telejornal DFTV 2ª Edição do dia 28 de setembro de 2015, o requerido mencionou que seria um sobrinho seu quem prestava diretamente o serviço de táxi a partir da permissão cadastrada em seu nome. Aduziu que o seu familiar não lhe pagava nenhum centavo pela ajuda.

Não obstante a ideia de desprendimento que o requerido buscou transmitir com a declaração dada à Imprensa, o fato de ele não dirigir o(s) carro(s) cadastrado(s) em sua permissão não impõe qualquer temperamento nas considerações lançadas nos tópicos anteriores.

Em tese, a outorga da permissão lhe legitimaria a sentar à frente do volante a qualquer tempo, o que, sem dúvida, é uma vantagem econômica. O fato de não estar transportando passageiros atualmente, ademais, não afeta a sua condição de *gestor do negócio* e de responsável pela adequada exploração do serviço.

Se lhe aprouver, o requerido pode, em tese, registrar outro motorista auxiliar em sua permissão, além do sobrinho que alegou ajudar, devendo ser dito que não é estranho ao *mercado* de táxi no DF, a realização de cobrança de *aluguel* desses *profissionais subalternos* (**DOCUMENTO 21**).



3.1.3. Da Proximidade do Requerido com a Líder Sindical e com os Assuntos de Interesse da Classe

Além das comentadas vantagens que a permissão de táxi lhe concede, as quais, repita-se, evidenciam o interesse do requerido e determinam seu impedimento para o processo nº 36374/2008 desde a sua origem, deve ser ressaltado que o requerido MANOEL DE ANDRADE mantém relacionamento fora das bases institucionais com a líder do sindicato que ele um dia já presidiu, o Sindicato dos Permissionários de Táxi e Motoristas de Auxiliares do DF – SINPETÁXI, o que reforça ainda mais a vedação da sua atuação no caso.

Na fotografia intitulada “Aniversário do Conselheiro Manuelzinho,” disponibilizada no site da própria entidade sindical citada¹⁷, é possível ver o requerido em festividade, que se imagina seja do seu próprio aniversário, ao lado da atual presidente do SINPETAXI, Maria do Bonfim, ou simplesmente *Mariazinha*.



A imagem, apesar de não trazer a data do evento comemorativo, parece contemporânea e permite concluir que requerido mantém relação amistosa com a representante máxima da categoria.

Já em outra fotografia, publicada no Jornal “O Taxista”, o requerido aparece

¹⁷ Foto obtida no endereço <http://sinpetaxidf.com.br/index.php?pg=texto/index&modulo=355&m=Eventos> em acesso no dia 16 de novembro de 2015. A foto não está datada no site.



novamente ao lado da presidente do sindicato em conversa com o ex-governador e com o ex-vice-governador, sugerindo a matéria que o Membro do TCDF estaria, por iniciativa sua e não do Tribunal, fazendo gestões em prol dos taxistas (e, por consequência, de si próprio). Veja-se¹⁸:

GOVERNO

GDF ESTUDA MAIS MELHORIAS



Em reunião com a presidenta Mariazinha e o conselheiro do TC-DF Manoel de Andrade, governador Agnelo Queiroz e vice Tadeu Filippelli garantiram a definição de mais melhorias para a categoria

Antes do anúncio do reajuste da tarifa, o governador do Distrito Federal, Agnelo Queiroz, se reuniu com a presidenta Mariazinha e com o conselheiro do Tribunal de Contas do DF Manoel de Andrade, o Manoelzinho, para tratar

das dificuldades enfrentadas pela categoria. O GDF estuda a viabilidade de melhorias nas condições de trabalho dos profissionais que atuam com o meio de transporte.

"A capital do país precisa oferecer um serviço de qualidade para a

população. Vamos receber a abertura da Copa das Confederações e sete jogos da Copa do Mundo e precisamos estar preparados para atender aos turistas que visitarão nossa cidade", destacou Agnelo Queiroz. "Além disso, é necessário dar condições para que os taxistas tenham dignidade no trabalho", acrescentou o governador.

De acordo com a presidente do sindicato, mudanças são fundamen-

tais para o desenvolvimento da atividade no DF. "Há alguns anos, uma bandeira (valor fixo registrado no taxímetro) custeava nove litros de gasolina. Hoje, mal paga um litro. Por outro lado, o custo de manutenção dos carros em Brasília também aumentou muito", comparou Mariazinha.

Também participaram da reunião o secretário de Transportes, José Walter Vazquez e o diretor secretário do Sinpetaxi, Sérgio Aureliano e Silva.

18 Disponível em: http://sinpetaxidf.com.br/img/tb24_texto_fotos_1_14082_jornalyedibboy43.pdf. Acesso no dia 20 de novembro de 2015.



Evidentemente que não se pretende que o Membro do Tribunal de Contas se feche para o seu passado e cesse os laços que estabeleceu com os trabalhadores de sua classe profissional de origem. O que se exige é que o Público e o Privado não se confundam, que o Conselheiro não leve para o Plenário da Casa o seu interesse particular e que não se valha do processo para satisfação do seu próprio benefício.

3.2. Do Pedido de Vista que Durou Mais de Um Ano. Excesso Ilegal

Não fosse suficiente o não reconhecimento do seu impedimento para atuar no referenciado processo nº 36374/2008, **no dia 12 de agosto de 2014**, após já ter votado em cinco Sessões Ordinárias, o requerido MANOEL DE ANDRADE **pediu vista do feito para só devolvê-lo à Conselheira Relatora Anilcéia Machado no dia 17 de agosto do ano seguinte!**

O pedido de vista do processo no âmbito do Tribunal de Contas, como bem o sabia o requerido, à época já com quatorze anos de experiência no Tribunal de Contas, estava jungido à regra do art. 64, § 1º, do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que estabelece que: **“§ 1º O pedido de vista obriga a devolução dos autos à Presidência, com voto ou parecer escrito, no prazo improrrogável de dez dias.”**

Apesar de o dispositivo estar vigente e apesar de apresentar redação reta e clara, ao ler o **“Voto Vista”** de duas laudas oferecido pelo requerido mais de um ano depois de ter carga do processo, constata-se que não foi registrada nenhuma justificativa para o desmedido excesso de prazo na prática do ato (**DOCUMENTO 14**).

Sabe-se que não seria razoável exigir dos integrantes de um Tribunal de Contas, diante do elevado número de processos submetidos às Cortes e do alto grau de complexidade que marca boa parte dos seus acervos, a observância estrita dos prazos regimentais que ditam a marcha dos feitos.

Por outro lado, também não seria razoável considerar que a norma regimental que estatuiu o tempo do ato processual, visando garantir o regular desenrolar do processo, é meramente figurativa e não conduz a qualquer consequência se desrespeitada. Há de se avaliar sempre a intensidade ou o grau da violação da regra, para se fazer um juízo adequado sobre a possibilidade de condescender com o seu descumprimento.



Evidentemente que a transposição de poucos dias do prazo fixado para a prática do ato processual é compreensível e não será assimilada como vício que implique na higidez do processo, entretanto, o **retardamento do fluxo processual por mais de um ano por parte da autoridade que sequer deveria estar atuando no caso**, não pode ser chancelada como algo ordinário.

Acima do diploma regimental que fixa o prazo de 10 dias para o Conselheiro apresentar o seu voto após o pedido de vista, está posicionada a Constituição da República, da qual emana a garantia fundamental à **razoável duração do processo** (art. 5º, inc. LXXVII, da CR). Com fundamento nesse preceito constitucional, pode-se arrematar que a interrupção imotivada da marcha do processo por mais de um ano, associada à omissão na prática de ato ofício, macula a atuação do Estado. É postura que vilipendia o Texto Constitucional.

Não por outra razão, visando conferir concretude ao princípio da razoável duração do processo, o Novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), a par de estabelecer que todos os sujeitos do processo devem cooperar para que se obtenha em tempo razoável a solução do mérito do processo judicial, prevê a possibilidade de responsabilização do juiz que exceder **injustificadamente** os prazos previstos em lei, regulamento ou regimento interno. O novo Estatuto Processual se fia no ideal de comprometer os personagens que atuam no processo a convergir na busca de soluções expeditas:

“Art. 6º Todos os sujeitos do processo devem cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva.

*Art. 235. Qualquer parte, o Ministério Público ou a Defensoria Pública poderá representar ao corregedor do tribunal ou ao Conselho Nacional de Justiça **contra juiz ou relator que injustificadamente exceder os prazos previstos em lei, regulamento ou regimento interno.**” (destacamos).*

Levando em conta, no presente caso, a intensidade da violação do citado art. 63, § 1º do Regimento Interno do TCDF, que estabelece que o voto do Membro do Tribunal que pediu vista deve ser apresentado em dez dias, (o requerido ultrapassou em mais de mais 360 dias o prazo previsto) e levando em conta o superlativo atraso causado à tramitação do processo (paralisou o processo por



mais de um ano), só se pode concluir que se está diante de um excesso ilegal, que é especialmente agravado pelo fato de ter sido promovido por um agente público impedido de participar no processo.

3.2.1. Do Propósito Deliberado de Retardar o Processo para Assegurar a Manutenção da Vantagem Pessoal

A avaliação das particularidades que giram em torno da atuação do requerido MANOEL DE ANDRADE no bojo processo nº 36374/2008 demonstram que a interrupção da tramitação processual por tanto tempo, sem qualquer preocupação posterior da sua parte para justificá-la, só pode ser compreendida como o sentido deliberado de retardar o percurso do feito, visando resguardar sua posição pessoal, a qual estava abarcada no caso.

Em hipótese que apresenta dados similares ao versado nesta ação, o Superior Tribunal de Justiça, de forma acertada, concluiu pela possibilidade de se responsabilizar uma magistrada por ato de improbidade administrativa, em hipótese na qual, no exercício da sua competência eleitoral, ela protraiu de forma deliberada o trâmite de dois feitos que poderiam afetar a candidatura de um parente de seu esposo. Veja-se:

“PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI 8.429/92). APLICABILIDADE AOS MAGISTRADOS POR PRÁTICA DE ATOS NÃO JURISDICIONAIS.

1. Trata-se na origem de agravo de instrumento apresentado pela ora recorrida em face da decisão que recebeu a inicial de ação civil pública apresentada ao argumento de que ela, enquanto juíza eleitoral, visando atender interesses de seu cônjuge, então candidato a deputado, teria escondido e retardado o andamento de dois processos penais eleitorais, nos quais a parte era parente e auxiliar nas campanhas eleitorais de seu marido.
2. Não viola o artigo 535 do CPC, tampouco nega prestação jurisdicional, acórdão que, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos trazidos pelo vencido, adota fundamentação suficiente para decidir de modo integral a controvérsia, conforme ocorreu no caso em exame.
3. É pacífico nesta Corte Superior entendimento segundo o qual magistrados são agentes públicos para fins de aplicação da Lei de Improbidade Administrativa, cabendo contra eles a respectiva ação, na forma dos arts. 2º e 3º da Lei n. 8.429/92. Precedentes:REsp



1205562/RS, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 14/02/2012, DJe 17/02/2012; AIA 30/AM, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/09/2011, DJe 28/09/2011; REsp 1.133.522/RN, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 16.6.2011; REsp 1.169.762/RN, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 10.9.2010.

4. Verifica-se que o ato imputado à recorrida não se encontra na atividade finalística por ela desempenhada. O suposto ato de improbidade que se busca imputar à recorrida não é a atitude de não julgar determinados processos sob sua jurisdição, fato este plenamente justificável quando há acervo processual incompatível com a capacidade de trabalho de um Magistrado ou de julgá-los em algum sentido, a uma ou a outra parte. Aqui, se debate o suposto retardamento preordenado de dois processos penais eleitorais em que figura como parte pessoa que possui laços de parentesco e vínculos políticos com o esposo da Magistrada, que concorria nas eleições de 2002 ao cargo de Deputado Federal, tendo o Ministério Público deixado claro que tais processos foram os únicos a serem retidos pela Magistrada.

5. As atividades desempenhadas pelos órgãos jurisdicionais estão sujeitas a falhas, uma vez que exercidas pelo homem, em que a falibilidade é fator indissociável da natureza humana. Porém, a própria estruturação do Poder Judiciário Brasileiro permite que os órgãos superiores revejam a decisão dos inferiores, deixando claro que o erro, o juízo valorativo equivocados e a incompetência são aspectos previstos no nosso sistema. Entendimento contrário comprometeria a própria atividade jurisdicional.

6. O que justifica a aplicação da norma sancionadora é a possibilidade de se identificar o animus do agente e seu propósito deliberado de praticar um ato não condizente com sua função. Não se pode pensar um conceito de Justiça afastado da imparcialidade do julgador, sendo um indicador de um ato ímprobo a presença no caso concreto de interesse na questão a ser julgada aliada a um comportamento proposital que beneficie a umas das partes. Constatada a parcialidade do magistrado, com a injustificada ocultação de processos, pode sim configurar ato de improbidade. A averiguação da omissão injustificada no cumprimento dos deveres do cargo está vinculada aos atos funcionais, relativos aos serviços forenses e não diretamente à atividade judicante, ou seja, a atividade finalística do Poder Judiciário.

7. Não se sustenta aqui que o magistrado, responsável pela condução de milhares de processos, deve observar criteriosamente os prazos previstos na legislação processual que se encontram em flagrante dissonância com a realidade das varas e dos Tribunais, sendo impossível ao magistrado, pelo elevado grau de judicialização do



Brasil, cumprir com a celeridade necessária a prestação jurisdicional. Porém, no presente caso, a suposta desídia estaria vinculada, repise-se, à possível ocultação com o consequente retardamento preordenado de dois processos específicos, a fim de possibilitar a candidatura do esposo da requerida a eleições em curso.

8. Recurso especial provido.” (REsp 1249531/RN, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2012, DJe 05/12/2012) (destacamos)

No caso aqui versado, à semelhança do que identificado no precedente da Corte Superior, a parcialidade do requerido, caracterizada pelo seu interesse pessoal em um desenlace que o colocasse a salvo de qualquer medida que pudesse ameaçar sua permissão de táxi, se associa ao injustificado e grandioso retardamento do processo, que assegurou uma blindagem temporária a seu *status quo*, o que dá vivacidade ao seu dolo de protrair.

3.2.2. Do Desejo de Manter Oculta a Condição de Permissionário

Já se discorreu exaustivamente sobre o fato de o requerido estar impedido de atuar no processo nº 36374/2008, por ser ele um permissionário do serviço que era auditado no bojo do mencionado processo.

Também se já explicou que, apesar da obrigação de ordem ética e legal que determinava ao requerido reconhecer, por iniciativa própria, sua impossibilidade de funcionar como órgão judicante do caso, ele manteve-se silente por sete anos e somente deixou o processo quando foram publicadas matérias jornalísticas na mídia impressa e televisiva local, questionando a possibilidade de um Conselheiro de Tribunal de Contas ser titular de uma permissão para prestar um serviço público.

A concatenação dos atos ilícitos até aqui expostos demonstra que a outra face da moeda que expõe, de um lado, a vontade do requerido de protelar o processo para manter inabalada sua permissão de táxi, é aquela que evidencia a vontade de manter oculto o privilégio de ser um prestador de serviço do Estado e, ao mesmo tempo, ser detentor de um dos cargos de maior relevo na estrutura pública do Distrito Federal.

Realmente, apesar do passado notório do requerido junto à classe dos taxistas e motoristas autônomos, não se consulta nos autos do processo nº 36374/2008 que os Membros do



Tribunal de Contas do Distrito Federal ou que os integrantes do Ministério Público de Contas tivessem conhecimento de que ele ainda era um titular de uma permissão de táxi mesmo sendo Conselheiro.

Assim, em tempos de instauração de um novo marco regulatório do serviço de táxi no âmbito do Distrito Federal pela Lei Distrital nº 5.323/2014, que trouxe a impossibilidade de o detentor das novas outorgas, agora tratadas como autorização, ser servidor público (art. 8º, inc. IX) e que trouxe a obrigação de o titular da outorga, que tiver cadastrado motorista auxiliar (caso do requerido que cadastrou o sobrinho ANDERSON ABDIAS) prestar diretamente o serviço (art. 23, §1º) nada mais conveniente para o requerido do que preservar encoberto ou adormecido seu *negócio*.¹⁹

Tirar o processo da sua rota por mais de 360 dias vinha bem a calhar com o caráter reservado que o requerido vinha dando à exploração do serviço de táxi. Com a interrupção forçada do debate em torno do caso e com o esfriamento da matéria, ele alcançou o objetivo espúrio de manter confidencial sua *atividade comercial*.

3.3. Do Voto pelo Arquivamento

Conforme já foi possível apreender, ao longo de toda sua caminhada exitosa até o Tribunal de Contas do Distrito Federal, o requerido MANOEL DE ANDRADE levou consigo não só o nome e a bandeira do digno ofício de taxista, mas também a **Permissão nº 1611, que o legitima, ainda nos dias de hoje, a prestar diretamente, ou por intermédio de motoristas auxiliares, o serviço de táxi no Distrito Federal.**

Quando parlamentar na Câmara Legislativa, o requerido apresentou o Projeto de Lei nº 4.099/1998, que se converteu na Lei Distrital nº 2.496/1999, a qual regulou o serviço de táxi no DF até ser declarada inconstitucional no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2005.00.2.010319-1 pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

O mesmo entendimento defendido pelo outrora Deputado Distrital acerca do tratamento que deveria ser dado às transferências das permissões de táxi, com a dispensa de processo licitatório (art. 7º da Lei Distrital nº 2.496/1999), foi o sustentado pelo Conselheiro do Tribunal de

¹⁹ O dispositivo está assim redigido: “Art. 23. O autorizatário pode cadastrar, junto à unidade gestora, até dois motoristas auxiliares. § 1º O autorizatário, quando cadastrar motorista auxiliar, deve prestar o serviço de táxi em pelo menos trinta por cento do horário de operação, comunicando por escrito tal horário à unidade gestora.”



Contas no “*Voto Vista*” por ele apresentado após permanecer com o processo nº 36374/2008 por mais de um ano, em contexto no qual a questão já tinha sido resolvida pela Corte.

Realmente, apesar de o Tribunal ter determinado à Secretaria de Transportes, em maio de 2012, dentre outros, que, no prazo de 90 (noventa) dias: “*conclua os trabalhos referentes à identificação das transferências realizadas com base nos arts. 13 e 16 da Lei nº 4.056/07, declarados inconstitucionais no âmbito da ADI nº 2009.00.2.000513-7 (com trânsito em julgado), e aos **respectivos cancelamentos das permissões em situação irregular**” (Decisão nº 2268/2012), o já não mais representante parlamentar dos taxistas, mas Conselheiro e representante de toda a população do Distrito Federal defendeu que as transferências julgadas definitivamente inconstitucionais fossem preservadas como atos válidos.*

Na sequência, reduzindo o amplo escopo do controle externo ao problema “superado” das transferências inconstitucionais, o requerido, por meio de um arranjo textual marcado pela vaguidade, propõe o arquivamento do feito: “*Por fim, em face dos fatos aqui noticiados, entendo que não mais se justificaria manter a determinação contida na alínea “b” do item III do Voto da nobre Relatora, restando aos autos o arquivamento.*”

Vê-se, claramente, no “*Voto Vista*” referido porque a autoridade impedida deve se afastar do caso que contempla um interesse pessoal seu (ou de seu familiar, ou de seus amigos). Mesmo com o reconhecimento da inconstitucionalidade das transferências das permissões e mesmo ainda existindo pontos fulcrais a serem dirimidos pela Corte de Contas, como a obrigatoriedade do processo licitatório para a seleção de novos taxistas, o Conselheiro MANOEL ANDRADE, animado pelo espírito do Permissionário de Táxi MANOELZINHO, intentou o encerramento prematuro do caso.

O desfecho proposto, realmente bastante representativo da parcialidade do requerido é o ponto alto da sua atuação ilícita durante o trâmite do processo nº 36374/2008. O caso causa mais perplexidade ainda se lembrarmos que, um mês e doze dias depois da apresentação de seu voto, o requerido foi compelido a deixar o processo em razão da já comentada divulgação que a Imprensa local deu ao fato de ele conduzir as duas atividades concomitantemente.



4. DA IMPUTAÇÃO

Como informado repetidas vezes linhas acima, o requerido MANOEL DE ANDRADE é titular de uma permissão para o serviço de táxi no âmbito do Distrito Federal desde o ano de 1977, a qual o legitima, ainda nos dias de hoje, a explorar o serviço.

Não obstante ser titular de permissão para prestar o serviço de táxi e não obstante estar submetido à regra do art. 63 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Distrito Federal, que determina que nas hipóteses de suspeição e impedimento previstas no Código de Processo Civil (artigos 134 e 135) o Membro da Corte não participará do julgamento do caso, **o requerido MANOEL DE ANDRADE deixou de declarar seu interesse pessoal no deslinde do processo nº 36374/2008, que cuida justamente de auditar o serviço de transporte individual de passageiros por meio de táxi no DF, e permaneceu como julgador do caso até o mês de setembro de 2015.**

Com sua conduta, ele violou o princípio da impessoalidade, pois conduziu-se pautado por seu interesse particular. Também violentou o princípio de lealdade à instituição a que serve, pois manteve oculta aos seus pares a causa que o impedia de atuar.

Apesar do inequívoco impedimento que viciava sua participação no feito, no dia 12 de agosto de 2014, o requerido **pediu vista do processo referido e com ele permaneceu por mais de um ano, retardando de forma deliberada o desenvolvimento do controle externo promovido pela Corte, com o objetivo de preservar oculta a sua condição de permissionário do serviço de táxi perante os demais Membros do Tribunal e com o objetivo de evitar que eventual providência adotada pelo colegiado afetasse a sua permissão.**

Com a paralisação proposital do andamento do processo, o requerido **infringiu a regra estabelecida no art. 64 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do DF, que dispõe que “o pedido de vista obriga a devolução dos autos à Presidência, com voto ou parecer escrito no prazo improrrogável de dez dias”.**

A deliberada inobservância da norma regimental, que estabelece prazo para a apresentação do voto após o pedido de vista, revela a omissão do requerido na prática de ato do ofício que lhe era imposto (justamente apresentar o voto no prazo de dez dias).



Não bastasse, quando devolveu os autos à Conselheira Relatora do caso no dia 17 de agosto de 2015, o requerido, sem destoar da sua conduta precedente de protrair o curso do feito, votou pelo arquivamento do processo de controle externo, valendo-se de inidônea fundamentação, que, como tal, foi rechaçada pelos demais membros da Casa, para justificar seu pronunciamento.

O seu voto de arquivamento nada mais é do que prática de ato visando fim proibido em lei, pois, ao contrário de buscar a resolução do processo de controle externo de forma adequada, a sua manifestação visava por a salvo sua permissão de táxi e corresponder às expectativas dos colegas permissionários que haviam vendido ilegalmente suas permissões de táxi.

5. DA ADEQUAÇÃO TÍPICA DA CONDUTA

Antes de tratar da adequação típica da conduta imputada ao réu, cumpre assinalar que, desde o julgamento da Reclamação nº 2.138/DF, pelo Supremo Tribunal Federal, não reside mais controvérsia em torno a incidência da Lei nº 8.429/92 em face daqueles “servidores públicos” que, como o réu desta ação, qualificam-se como agentes políticos.

De fato, na linha do que decidido na Reclamação referida, à exceção dos agentes que se submetem à disciplina da Lei nº 1.079/50, que trata dos crimes de responsabilidade, caso dos Ministros de Estado, do Presidente da República, dos Ministros do Supremo Tribunal Federal e do Procurador-Geral da República, os demais agentes com o especial designativo de agente político são passíveis de responsabilização segundo o normativo da Lei nº 8.429/92²⁰.

Feita essa observação, cumpre relembrar que o propósito desta ação é a condenação do réu pela prática de **ato preordenado voltado ao retardamento indevido de processo de**

20 Apesar de o requerido dispor de foro por prerrogativa de função perante o Superior Tribunal de Justiça, nas Ações de Improbidade Administrativa intentadas contra Conselheiro de Tribunal de Contas, o próprio STJ afirma que a competência é do juízo de primeira instância. Nesse sentido, o RESP 1453854/RJ: “**PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CONSELHEIRO DO TRIBUNAL DE CONTAS. AGENTE POLÍTICO. FORO ESPECIAL POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES DO STJ.1.** “Declarada a incompetência absoluta, somente os atos decisórios serão nulos, remetendo-se os autos ao juiz competente” (§ 2º do art. 113 do CPC). 2. A Corte Especial do Superior Tribunal de Justiça, para o fim de alinhar-se à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, alterou seu entendimento para afirmar que “a ação de improbidade administrativa deve ser processada e julgada nas instâncias ordinárias, ainda que proposta contra agente político que tenha foro privilegiado no âmbito penal e nos crimes de responsabilidade” (AgRg na Rcl 12.514/MT, Rel. Min. Ari Pargendler, DJe 26/09/2013). No mesmo sentido: AgRg na Pet 9.669/RJ, Rel. Min. Og Fernandes, Corte Especial, DJe 6/10/2014; AgRg no REsp 1.364.439/RJ, de minha relatoria, Primeira Turma, DJe 29/9/2014; AIA 45/AM, Rel. Min. Laurita Vaz, Corte Especial, DJe 19/3/2014. 3. Recurso especial provido para reformar o acórdão recorrido e, em consequência, determinar o retorno dos autos ao Juízo de 1º grau para regular processamento da ação de improbidade.” (REsp 1453854/RJ, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/11/2014, DJe 12/12/2014)



controle externo no bojo do qual ele tem interesse pessoal e que, por isso, **sequer deveria ter atuado**. A ilegalidade da conduta, como já explicado, está materializada nos votos proferidos pelo requerido no curso do processo nº 36374/2008 e, também, no pedido de vista que perdurou por mais de um ano e que culminou com a proposição do arquivamento do feito.

Não reside nenhuma dúvida de que toda a sucessão de ações ilícitas que dão as cores da empreitada ímproba levada a efeito pelo requerido violaram o interesse público e orientaram-se na direção da satisfação de seu interesse privado no caso.

A moldura fática do evento guarda correspondência com o que a Convenção Interamericana Contra a Corrupção, incorporada ao ordenamento jurídico nacional por meio do Decreto nº 4.410/2002, qualifica como **ato de corrupção**, em seu artigo VI, item 1, observe-se:

“1. Esta Convenção é aplicável aos seguintes atos de corrupção:

(...)

c. a realização, por parte de um funcionário público ou pessoa que exerça funções públicas, de qualquer **ato ou omissão no exercício de suas funções**, a fim de obter ilicitamente benefícios para si mesmo ou para um terceiro.” (destacamos)

Na mesma linha, o evento se iguala ao que o art. 19 da Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção, por nós incorporada ao ordenamento pátrio pelo Decreto nº 5.687/2006, classifica como **abuso de funções**, *in verbis*:

Artigo 19

Abuso de funções

“Cada Estado Parte considerará a possibilidade de adotar as medidas legislativas e de outras índoles que sejam necessárias para qualificar como delito, quando cometido intencionalmente, o **abuso de funções ou do cargo**, ou seja, a realização ou omissão de um ato, em violação à lei, por parte de um funcionário público no exercício de suas



funções, com o fim de obter um benefício indevido para si mesmo ou para outra pessoa ou entidade”(destacamos)

A Constituição da República, no art. 37, § 4º, por sua vez, consagra como **improbidade administrativa** os vícios comportamentais graves de agentes públicos e de particulares que com eles se aliam, remetendo à lei específica o papel de tipificação das condutas.

A Lei nº 8.429/1992, que regulamenta o dispositivo constitucional, demarca no seu art. 4º que: *“Os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.”*

Mais adiante, em seu art. 11, a alcunhada Lei de Improbidade Administrativa apresenta-nos o rol onde se encontram tipificados os atos praticados pelo requerido, conforme descrição feita no tópico antecedente:

“Art. 11. Constitui **ato de improbidade administrativa** que atenta contra os princípios da administração pública qualquer **ação ou omissão** que viole os deveres de honestidade, **imparcialidade**, legalidade, e **lealdade às instituições**, e notadamente:

I - **praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto**, na regra de competência;

II - **retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício”**

De acordo com todo o delineamento já apresentado, vê-se que está perfeitamente configurado e tipificado o evento ímprobo.

6. DOS PEDIDOS

Diante do exposto, o **MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS** requer:



1. a **notificação** do requerido MANOEL PAULO DE ANDRADE NETO para apresentar manifestação, na forma do disposto no art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92;

2. prestada ou não, que seja **recebida** a presente ação e **citado** o réu para apresentar resposta (art. 17, § 9º, da Lei nº 8.429/92);

3. a **citação** do **Distrito Federal** na pessoa do Exmo. Sr. Procurador-Geral do Distrito Federal, com endereço no SAIN, projeção I, Brasília/DF, para atuar ao lado do Ministério Público ou se abster de fazê-lo, na forma do disposto no art. 17, §3º, da Lei nº 8.429/92;

4. após a instrução do feito, que **sejam julgados procedentes os pedidos**, para, na forma do disposto no art. 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92, condenar o requerido:

4.1. à **perda da função pública;**

4.2. à **suspensão dos seus direitos políticos por 5 (anos) anos;**

4.3. **ao pagamento de multa civil em valor equivalente cem vezes o valor da sua remuneração; e**

4.4. à **proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios**, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, **pelo prazo de 3 (anos) anos.**

Protesta pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos, a serem requeridos, eventualmente, no momento oportuno.

Dá-se à causa o valor de **R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).**

Brasília, 23 de novembro de 2015.

RODRIGO DE ARAÚJO BEZERRA

Promotor de Justiça Adjunto

ROBERTO CARLOS SILVA

Promotor de Justiça