



RELATÓRIO FINAL

Aperfeiçoamento da Atividade Judicante – Teoria e Prática **Improbidade Administrativa**

Tribunal de Justiça do Estado da Bahia

Escola de Magistrados da Bahia - EMAB

Universidade Corporativa do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia - UNICORP

Setembro de 2013

COMPOSIÇÃO DA ENFAM

DIREÇÃO

Ministra **ELIANA CALMON** (Diretora-Geral)

Ministra **NANCY ANDRIGHI** (Vice-Diretora)

Juiz **RICARDO CUNHA CHIMENTI** (Juiz Auxiliar)

BENEDITO SICILIANO (Secretário-Executivo)

CONSELHO SUPERIOR

Ministra **Eliana Calmon**

Ministra **Nancy Andrichi**

Ministro **Arnaldo Esteves Lima**

Ministra **Maria Thereza de Assis Moura**

Ministro **Humberto Martins**

Desembargador **Marcos Alaor Diniz Grangeia**

Desembargadora Federal **Margarida Cantarelli**

Desembargador **Rui Stoco**

Juiz Federal **Walter Nunes**

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	3
2.1 Descrições da apuração dos dados da pesquisa – parte quantitativa	5
2.1.1 – Temática - relação com a prática judicante	5
2.1.2 – Metodologia - procedimentos de estudos.....	5
2.1.3 – Avaliação e sistematização	5
2.1.4 – Avaliação Geral do Curso	7
2.2 Transcrições dos registros das opiniões, críticas e sugestões – parte qualitativa	7
3. INVESTIMENTOS	9
4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	9
ANEXO - CONCLUSÕES FINAIS DOS ENUNCIADOS DOS PARTICIPANTES DO CURSO	10

INTRODUÇÃO

O presente relatório traz informações, análises e conclusões tomadas a partir da avaliação do Curso “Aperfeiçoamento da Atividade Judicante – Teoria e Prática (Improbidade Administrativa)” levada a efeito pelos magistrados participantes do evento.

O referido curso, realizado pela Enfam em parceria com o Tribunal de Justiça e a Escola de Magistrados da Bahia, no período de 9 a 13 de setembro de 2013, nos polos de Salvador, Ilhéus e Juazeiro, teve por finalidade atualizar magistrados no referido tema, especialmente quanto às alterações legislativas e jurisprudenciais. Buscou-se, também, desenvolver postura ética e comprometida com a inibição de ações de fraudes e de desonestidades, bem como contribuir com a apropriada aplicação da lei que versa sobre o assunto.

A realização do curso nas citadas cidades teve por fundamento dados estatísticos relativos ao cumprimento da Meta 18 (Planejamento Estratégico do Poder Judiciário) elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça e, ainda, pela manifestação de interesse por parte dos integrantes da EMAB.

A ação foi desenvolvida em conformidade com a proposta metodológica da Escola, orientada na perspectiva humanista, pragmática e sistêmica. Foi desenvolvida por meio de atividades que, baseadas no método Pesquisa-Ação, operacionalmente, consistiu na formação de grupos de trabalhos para estudos (discussão e análises) e aplicação de conhecimentos teóricos e práticos na resolução de casos concretos atinentes ao tema improbidade administrativa. Objetivou, também, atualizar os magistrados no referido assunto quanto às alterações legislativas e jurisprudenciais. Para isso, foram convidados **13 (treze) magistrados** - integrantes do Grupo de Trabalho responsável pelo desenvolvimento da capacitação sobre Improbidade Administrativa, na modalidade EaD - para atuarem como coordenadores-adjuntos. Foram eles:

Local: Salvador
(Período de realização: 9 a 11/09/13)
Ricardo Cunha Chimenti
Juiz Luis Manuel Fonseca Pires
Juiz Diego Fernandes Guimarães
Juiz Carlos Aley
Juíza Vânia Hack de Almeida.

Local: Ilhéus
(Período de realização: 10 e 11/09/13)
Juiz Alexandre Cunha
Juiz André Avancini D’Ávila
Jacilene Batista de Oliveira Crispin
Juiz Alexandre Machado de Oliveira

Local: Juazeiro
(Período de realização: 12 e 13/09/13)
Juiz Geraldo Antonio da Mota
Juíza Alexandra Fuchs de Araujo
Andrea Coutinho (TJPB)
Juiz Diego Fernandes Guimarães

Os dados que fundamentam este relatório foram obtidos no planejamento pedagógico, no projeto básico e nos resultados de avaliação de reação do curso, momento em que os magistrados participantes registraram suas impressões sobre o desenvolvimento do curso.

1. DADOS GERAIS

Categoria: Formação Continuada – Curso de Improbidade Administrativa – Fase Prática

Realização: Enfam em parceria com o Tribunal de Justiça, Escola de Magistrados e com a Universidade Corporativa do Estado da Bahia – TJBA; Emab; Unicorp.

Modalidade: Presencial

Vagas (previsão): 65 magistrados (Salvador: 25; Ilhéus: 25; Juazeiro: 15)

Carga horária total: 47 horas (Salvador: 19h; Ilhéus: 14h; Juazeiro: 14h - previsão)

Público: Magistrados com competência para julgar processos sobre Improbidade Administrativa nas regiões de Salvador, Ilhéus e Juazeiro

Locais/datas:

Salvador, na Emab: período: 9 a 11/09/13

Comarca de Ilhéus - nos dias: 10 e 11/09/13

Comarca de Juazeiro - nos dias: 12 e 13/09/13

Custo: O Valor total gasto foi de R\$ 55.617,56 (cinquenta e cinco mil e seiscentos e dezessete reais e cinquenta centavos), referentes ao custo com passagens e diárias de 20 (vinte) integrantes da equipe Enfam (a ministra, os magistrados professores, servidores e terceirizados).

Crítérios de Avaliação e Certificação: Foram considerados aprovados, tendo direito à certificação, os participantes que entregaram a atividade determinada e obtiveram, pelo menos, 75% (setenta e cinco por cento) de frequência.

Foram disponibilizados 58 certificados (Salvador 29; Ilhéus 19; Juazeiro 10) aos participantes que desenvolveram as atividades propostas no Plano de Trabalho e obtiveram frequência de, no mínimo, 75% (setenta e cinco por cento), conforme listas de presenças de cada polo.

Avaliação da Ação: Ocorreu por meio de “**Avaliação de Reação (satisfação dos participantes)**”. Consistiu na avaliação do desenvolvimento dos trabalhos realizados pelos participantes como se vê a seguir.

Professores/coordenadores: conforme informação na apresentação e cronograma.

2. AVALIAÇÃO DE REAÇÃO - INFORMAÇÕES GERAIS SOBRE A PESQUISA

Abordagem/tipo de pesquisa: quantitativa-qualitativa

Instrumento de coleta: Questionários entregues aos participantes nos locais do evento, com opções de avaliar o desempenho das temáticas apresentadas, a metodologia abordada nos estudos e na avaliação e sistematização dos estudos de casos concretos.

Forma de tabulação/tratamento dos dados: Planilhas do Excel

Total de magistrados participantes: Salvador: 25; Ilhéus: 20; Juazeiro: 11.

2.1 Descrições da apuração dos dados da pesquisa – parte quantitativa

Na etapa quantitativa, o relatório de “Avaliação de Reação” buscou obter impressões sobre o desenvolvimento do curso quanto às temáticas sugeridas nos grupos de trabalho, se houve foco prático para aperfeiçoamento da atividade judicante, conforme se vê:

2.1.1 – Temática - relação com a prática judicante

Foram avaliados os seguintes itens:

1. *Objetividade no desenvolvimento da temática.*
2. *Relevância dos casos selecionados.*
3. *Metodologia de desenvolvimento das atividades*

Na opinião da maioria dos participantes, que responderam os questionários, **a relação da temática com a prática judicante** foi avaliada com conceito “**ótimo**” em todos os polos de realização do curso.

2.1.2 – Metodologia - procedimentos de estudos

Foram avaliados os seguintes itens:

4. *Metodologia do curso (foco prático) para aperfeiçoamento da atividade judicante.*
5. *Metodologia de organização dos grupos.*
6. *Metodologia de desenvolvimento das atividades programadas.*
7. *Participação dos juízes convidados (capacidade de mediação, estímulo de interesse, intercâmbio de experiência, entre outros).*

Pela avaliação dos participantes, a **metodologia - procedimentos de estudos** - desenvolvida alcançou os resultados esperados, pois obteve conceito “**ótimo**” em todos os polos de realização do curso.

2.1.3 – Avaliação e sistematização

Foram avaliados os seguintes itens:

8. *Procedimentos avaliativos nos estudos.*
9. *Procedimentos avaliativos dos trabalhos realizados.*

Os registros comprovam que a **avaliação e sistematização** foram apropriadas, visto que a maioria dos participantes assinalaram o conceito “**ótimo**”. Os gráficos seguintes trazem os resultados apontados pelos participantes da pesquisa em cada polo de realização do curso

Gráfico 1 - Desenvolvimento do Curso - Salvador

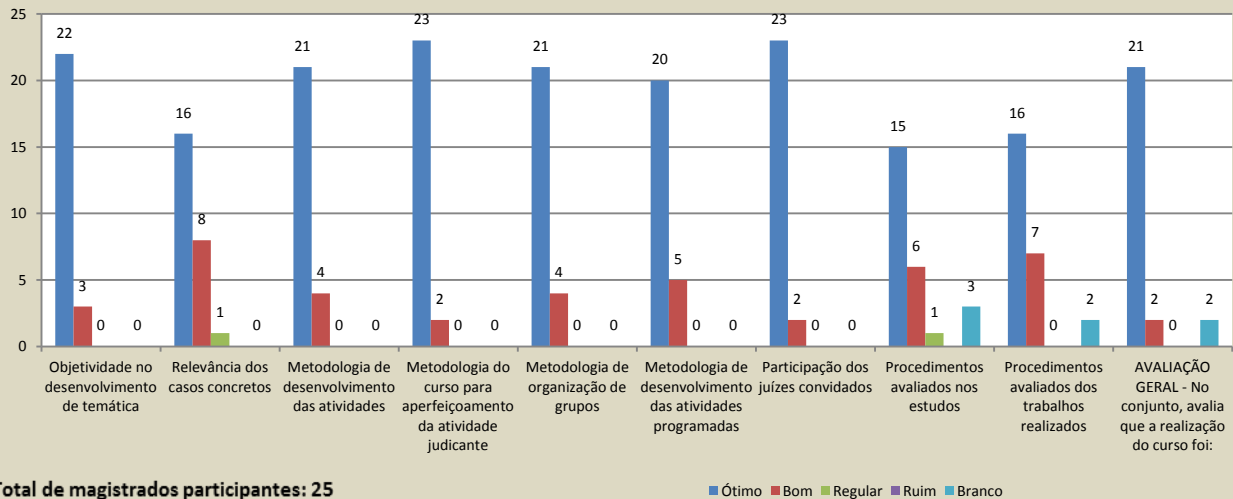


Gráfico 2 - Desenvolvimento do Curso - Ilhéus

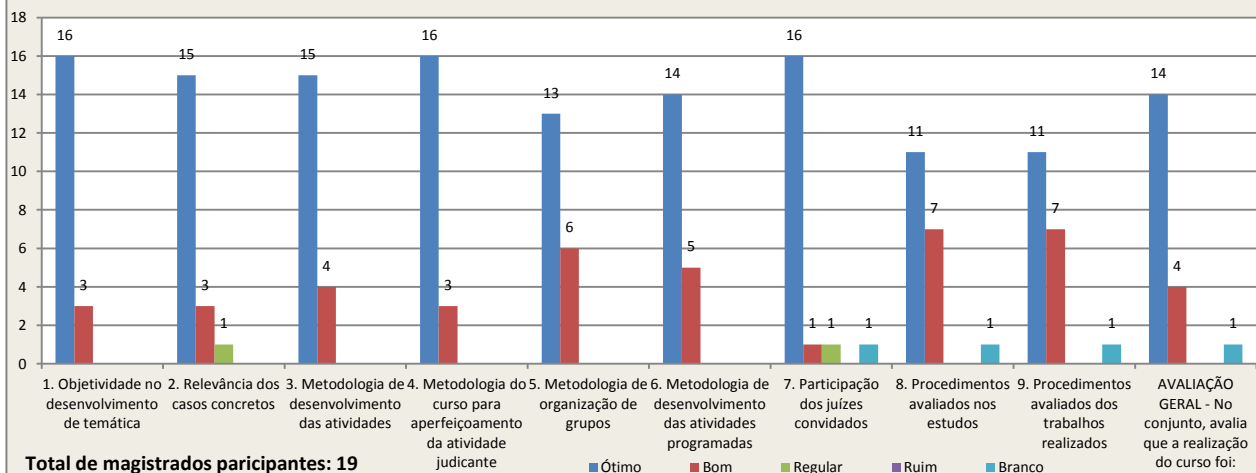
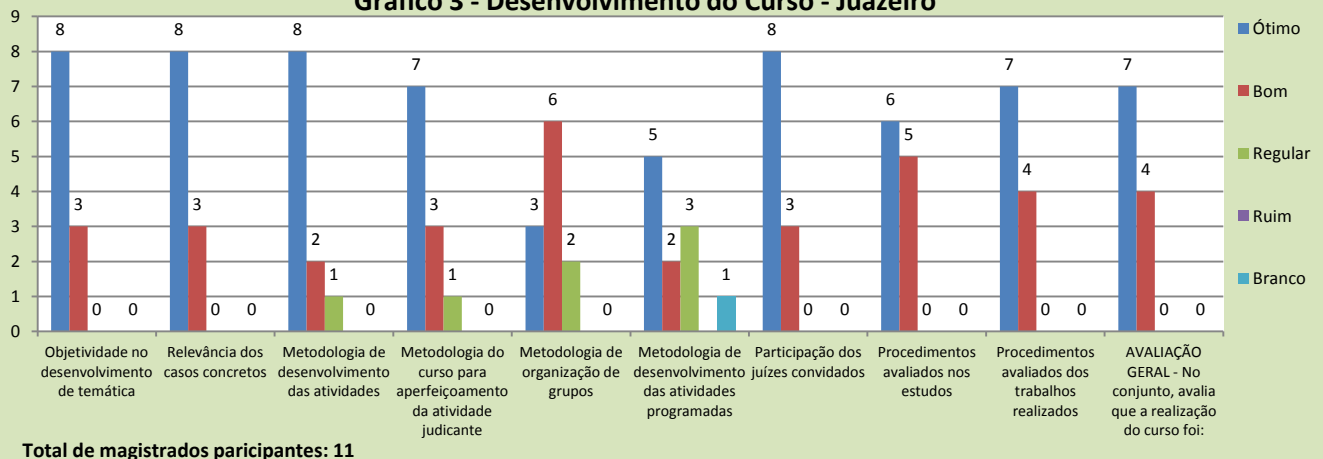


Gráfico 3 - Desenvolvimento do Curso - Juazeiro



2.1.4 – Avaliação Geral do Curso

Os participantes responderam à avaliação geral do curso com o seguinte quesito: “*No conjunto, avalia que o desenvolvimento da parte prática do Curso de Improbidade Administrativa*”. Com a apuração das respostas, concluímos que, na opinião da maioria dos participantes, a *Avaliação Geral do Curso* foi considerada **ótima**. Como pode ser verificado nos gráficos anteriores.

2.2 Transcrições dos registros das opiniões, críticas e sugestões – parte qualitativa

Na avaliação qualitativa foram recebidas opiniões dos participantes de cada polo, como se vê:

Participantes de Salvador	Participantes de Ilhéus	Participantes de Juazeiro
<p>P1. A realização do curso deve ser um projeto contínuo porque traz um despertar e estímulo muito grande para os magistrados, dando um horizonte maior na arte de julgar.</p>	<p>P02. Parabéns a equipe pela simpatia e pela competência no desenvolvimento das atividades. Contem conosco. Obrigada.</p> <p>P09. Perfeito o trabalho! Muito produtivo!</p>	<p>P5. Parabenizo a ENFAM pela e o critério utilizado na escolha dos juízes convidados. Colegas experientes e com comportamento pautado sobretudo na simplicidade de se dispor a compartilhar dos seus conhecimentos, disponibilizados não só os seus contatos, mas também modelos de atos judiciais que utilizam no seu cotidiano. Muito bom!</p>
<p>P4. Entendo que o juiz convocado deveria ser melhor orientado quando a dinâmica, do curso, com a antecedência necessária afim de que possa comparecer ao curso com o seu planejamento de modelo que posso assim, tirar mais proveito do curso. Admar Ferreira Sousa</p> <p>09. Faltou modelos de sentenças para auxiliar na dosimetria da pena, discutir caso prático. Fazer banco de sentenças.</p>		<p>P6. Deveria haver um curso semelhante para todas as matérias da fazenda pública.</p>
<p>P14. Sugerir cursos sempre nesse formato, com relação a outras matérias.</p> <p>20. Cada grupo de trabalho poderia resolver de forma efetiva os processos relacionados.</p>		
<p>P21. - Brevidade de programação para melhor seleção de material e organização do trabalho na comarca. - Sugestão: associar o curso e a prática com a realização prática de decisões, despachos e sentenças num mutirão.</p> <p>23. Fornecimento de modelos de sentenças; Foco na discussão da dosimetria dos temas.</p>		
<p>P23. Fornecimento de modelos de sentenças; Foco na discussão da dosimetria dos temas.</p>		

3. INVESTIMENTOS

O investimento total foi de **R\$ 55.617,56** (cinquenta e cinco mil, seiscentos e dezessete reais e cinquenta centavos), considerando-se para Salvador: **R\$ 23.118,96 (vinte e três mil, cento e dezoito reais e noventa e seis centavos)**, sendo R\$ 12.568,10 com diárias e R\$ 10.550,86 com passagens aéreas; para Juazeiro: **R\$ 14.975,98 (catorze mil, novecentos e setenta e cinco reais e noventa e oito centavos)**, sendo R\$ 8.722,02 com diárias e R\$ 6.253,96 com passagens aéreas; e para Ilhéus: **R\$ 17.522,62 (dezessete mil, quinhentos e vinte e dois reais e sessenta e dois centavos)**, sendo R\$ 8.722,02 com diárias e R\$ 8.800,60, com passagens aéreas.

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Com fundamento nos dados apurados na pesquisa, pode-se concluir que o curso atingiu o objetivo proposto; por ter sido avaliado de maneira positiva e com destaque para o conceito **ótimo** em todas as variáveis.

É importante ressaltar que a finalidade da avaliação de reação é a melhoria do processo pedagógico, sendo percebida como aliada do processo de formação e aperfeiçoamento do magistrado por tratar-se de instrumento para guiar e impulsionar na eficácia das ações educacionais futuras e, principalmente, ser compreendida como um processo vinculado às metas estabelecidas pelo judiciário e por esta Escola.

Portanto, para o sucesso das ações futuras é recomendável observarmos as opiniões e sugestões dos participantes, principalmente, quanto à entrega, previamente, das orientações e informações aos presentes, conforme opiniões transcritas no item 2.2 deste documento.

Tem-se assim, que a partir do registro da satisfação/insatisfação ou opinião/sugestão dos cursistas, é possível fazer vínculo de sua reação com a eficácia da ação educacional, para atingir as metas desejadas.

As conclusões foram publicadas no sítio da Enfam e encaminhadas à Presidência e Corregedoria do TJBA, bem como à EMAB e UNICORP, por meio do Ofício-Circular nº 129, de 4/11/2013.

Brasília-DF, 28 de outubro de 2013.



Rosa Christina Penido Alves
Coordenadora de Ensino e Pesquisa

De acordo.



Benedito Eugênio de Almeida Siciliano
Secretário-Executivo

ANEXO - CONCLUSÕES FINAIS DOS ENUNCIADOS DOS PARTICIPANTES DO CURSO

TJBA/UNICORP – POLO ILHÉUS – 10 e 11 de setembro de 2013

CONCLUSÕES

1	Os sistemas previstos no DL 201/67 e na LIA são autônomos, de modo que, em princípio, o mesmo fato pode ensejar os dois tipos de responsabilidades, vedando-se, porém, o bis in idem na fase de execução das sanções.	APROVADO
2	Em caso de reeleição, o curso do prazo prescricional previsto no inciso I do art. 23 da LIA inicia-se com o término do último mandato.	APROVADO POR MAIORIA
3	Em termos de prescrição, na ausência de previsão legal expressa, aplica-se o regime jurídico previsto na lei civil.	APROVADO
4	É cabível a concessão de liminar, em sede de medida cautelar preparatória ou incidental, antes do recebimento da ação civil pública, para a decretação de indisponibilidade e de sequestro de bens, incluído o bloqueio de ativos do agente público ou de terceiro beneficiado pelo ato de improbidade.	APROVADO
5	É possível o bloqueio cautelar da remuneração oriunda do cargo público, limitado ao percentual de 30%, como instrumento para assegurar o ressarcimento ao erário, nas ações de improbidade administrativa.	APROVADO
6	Em medida cautelar proposta diante da suposta prática de atos de improbidade administrativa, o prazo para a propositura da ação principal será contado do primeiro ato constitutivo, e não do momento em que se completaram todas as constrações.	APROVADO POR MAIORIA
7	A indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa não se limita a assegurar o ressarcimento ao erário, mas abrange a multa civil, eventualmente fixada na sentença condenatória.	APROVADO POR MAIORIA
8	É cabível a condenação em dano moral coletivo, ainda que não exista pedido exposto na inicial, desde que exposto como causa de pedir, em face da mitigação do princípio da adstrição nas ações de improbidade administrativa.	APROVADO POR MAIORIA
9	É permitido o bloqueio cautelar de bens ou valores do beneficiário do ilícito, mesmo que este não integre a relação processual, devendo o titular da ação providenciar a sua inclusão na lide, no prazo do art. 806 do CPC.	APROVADO
10	Não é causa de nulidade a ausência injustificada do Ministério Público na audiência de instrução, nos feitos de improbidade administrativa, desde que devidamente intimado.	APROVADO
11	A entrega dos autos com carga na promotoria da unidade judiciária ou regional, ou sua recusa devidamente certificada, configura intimação pessoal e válida do	APROVADO

	Ministério Público.	
12	O periculum in mora para decretar a indisponibilidade de bens decorrente do ato de improbidade administrativa (art. 37, § 4º, da CF) é presumido, nos termos do art. 7º da Lei n. 8.429/1992.	APROVADO
13	O afastamento cautelar do agente se legitima, como medida excepcional, quando for manifesta a sua indispensabilidade, com a demonstração de um comportamento do agente público que, no exercício de suas funções públicas e em virtude delas, importe efetiva ameaça à instrução do processo ou garantia da ordem pública, podendo a medida ser deferida antes da notificação inicial.	APROVADO POR MAIORIA
14	No caso do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, o elemento subjetivo necessário é o dolo eventual ou genérico de efetivar conduta que atente contra os princípios da Administração Pública. Portanto, não se exige a presença de intenção específica para caracterizar-se o ato como ímprobo, pois a atuação deliberada em desrespeito às normas legais evidencia a presença do dolo.	APROVADO
15	Em caso de inércia da parte autora, é possível o reconhecimento da prescrição intercorrente da pretensão de aplicação das sanções previstas no art. 12 da LIA, com exceção da sanção de ressarcimento ao erário, desde que o tempo de paralisação ultrapasse os prazos previstos no art. 23 do mesmo diploma.	APROVADO POR MAIORIA
16	Por ausência de previsão constitucional, seguindo a orientação do STF, não há foro por prerrogativa de função nas ações de improbidade administrativa.	APROVADO
17	Ainda que a verba tenha origem federal, uma vez incorporada ao patrimônio municipal, não há que se falar em competência da Justiça Federal, ressalvadas as previsões do art. 109 da Constituição Federal.	APROVADO
18	Eventual julgamento do Tribunal de Contas sobre a regularidade ou não de prestação de contas não vincula a decisão jurisdicional.	APROVADO
19	Configura ato de improbidade administrativa deixar o agente público de cumprir ordem judicial, nos termos do art. 11, II, da LIA, sem prejuízo de eventual responsabilização penal.	APROVADO
20	Por ser medida excepcional, recomenda-se que, ao deferir o afastamento cautelar de agente público, o Magistrado fixe prazo razoável de duração, podendo a medida ser revogada se ocorrer o término da instrução.	APROVADO
21	Com base no poder geral de cautela, pode o Magistrado deferir a medida que entenda adequada ao caso concreto, mesmo que não prevista na LIA, independentemente do pedido específico formulado pela parte autora.	APROVADO
22	É disponível o direito controvertido em embargos de terceiro opostos contra	APROVADO

	construção judicial ocorrida em ação de improbidade administrativa.	
23	Na fixação das sanções por ato de improbidade administrativa, deverá o Magistrado atuar com razoabilidade ao escolher e quantificar as sanções previstas no art. 12 da LIA, ponderando a gravidade do ato, o desvalor da conduta, a repercussão dos danos e as consequências para a comunidade.	APROVADO
24	Se durante a instrução houver comprovação de que o réu foi condenado, em outra ação de improbidade administrativa, às penalidades de suspensão dos direitos políticos, de proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, com sentença transitada em julgado, em caso de nova condenação, com aplicação dessas mesmas penalidades, poderá o Magistrado fixar, como termo inicial do cumprimento das referidas sanções, o término das outras anteriormente aplicadas.	APROVADO
25	Nas ações civis por improbidade administrativa, se, ao analisar a petição inicial, o juiz verificar, a partir da narrativa dos fatos e dos documentos que instruem a peça, a existência de elementos que apontem a participação de outras pessoas não incluídas no polo passivo, por questão de economia processual, recomenda-se que o julgador conceda prazo para emenda, podendo, inclusive, na hipótese de ação ajuizada pelo Ministério Público, em caso de inércia, submeter a análise da questão ao Conselho Superior do Ministério Público, com fundamento no art. 9º da Lei 7.347/85.	APROVADO

TJBA/UNICORP – POLO JUAZEIRO – 12 e 13 de setembro de 2013

CONCLUSÕES

1	Na hipótese de dificuldade de localização da testemunha, bem como nos casos de testemunha com prerrogativa, poderá o juiz delimitar prazo para a oitiva, sob pena de preclusão, considerando o princípio da razoável duração do processo.	APROVADO
2	Em ação de improbidade que envolva transferência de verbas federais provenientes de convênios ou instrumentos congêneres, para efeito de definição da competência da justiça estadual, é conveniente a abertura de vista à união federal, a fim de que informe o eventual interesse e proceda à juntada da documentação pertinente à prestação de contas.	APROVADO
3	Não haverá litisconsórcio necessário de terceiros beneficiários quando se tratar de ação de improbidade fundada na má gestão de verbas públicas.	APROVADO
4	Em ação de improbidade, para analisar a conduta de cada réu, aplica-se a teoria do domínio do fato, com a individualização da responsabilidade dos acusados.	APROVADO
5	O ato de improbidade pode gerar dano moral coletivo, cujo valor deverá ser estimado e acrescido ao valor do ressarcimento do dano material, se houver.	APROVADO
6	A perda de função ou cargo público se aplica ao cargo ou função exercidos no momento da prática do ato de improbidade.	APROVADO POR MAIORIA
7	Caracteriza ato de improbidade, por violação do princípio da moralidade	APROVADO

	administrativa, a omissão dolosa de repasse à instituição financeira de valores descontados em folha de pagamento do servidor público a título de empréstimo consignado.	
8	O magistrado não fica adstrito à tipificação dos fatos prevista na petição inicial.	APROVADO
9	O magistrado não fica adstrito ao valor do ressarcimento requerido, mas aos fatos descritos.	APROVADO
10	A condenação de conduta vedada na justiça eleitoral não impede a aplicação da LIA, desde que afastado o bis in idem em relação às penalidades.	APROVADO POR MAIORIA
11	O fracionamento de despesa pode configurar mera irregularidade, desde que não seja reiterado no curso da vida pública do gestor ou não haja favorecimento de terceiros.	APROVADO POR MAIORIA
12	O descumprimento total e inescusável de termo de ajustamento de conduta configura ato de improbidade administrativa por violação ao princípio da boa-fé objetiva.	APROVADO
13	A imputação de ato de improbidade administrativa calcada no art. 10 da LIA necessita de demonstração de efetivo dano ao erário.	APROVADO
14	A dispensa irregular de licitação, ainda que não comprovado o dano efetivo, configura ato de improbidade por violação aos princípios da administração pública.	APROVADO
15	O descumprimento de ordem judicial pelo gestor municipal configura ato de improbidade administrativa do art. 11, II, da LIA.	APROVADO POR MAIORIA
16	Para diferenciar o ato de improbidade administrativa da mera irregularidade é necessária a análise da conduta do agente, no caso concreto.	APROVADO