



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR PROCURADOR GERAL DA  
REPÚBLICA.**

**GILBERTO TANOS NATALINI**, brasileiro, casado, médico e Vereador à Câmara Municipal de São Paulo, portador da cédula de identidade com RG. Nº 5.049.058-8, e inscrito no CPF/MF sob nº 938.036.728-72, com endereço no Viaduto Jacareí, nº 100, Centro – São Paulo (SP), por sua advogada que esta subscreve, vem , respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, formular **REPRESENTAÇÃO**, contra ato ilícito do **PRESIDENTE DA REPÚBLICA, LUIZ INÁCIO DA SILVA** , e da Ministra da Casa Civil **DILMA ROUSSEF** , pelas razões a seguir expostas:

As reportagens divulgadas pela imprensa escrita e televisiva de todo o país no dia 15 de outubro de 2.009, especialmente a divulgada pelo Jornal Estado de São Paulo, que em edição de 15 de outubro de 2.009, publicou **“LULA FAZ COMICIO NO SÃO FRANCISCO, MAS SEGURA DINHEIRO PARA A OBRA”**, demonstrou a clara violação aos preceitos constitucionais que devem nortear a conduta de todo administrador público, especialmente no que se refere aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e da eficiência, preconizados pelo artigo 37, da Carta Magna, que dispõe:

Art. 37: “A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados , do Distrito Federal e dos



Municípios obedecerá aos princípios da legalidade , impessoalidade, moralidade , publicidade e eficiência e também, ao seguinte:

(...)

parágrafo 1º - A publicidade dos atos , programas, obras serviços e campanhas dos órgão públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos”

Nesse contexto, prescreve o parágrafo 4º do **artigo 37 da Constituição Federal** que:

“Os atos de improbidade administrativa, importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

Na lição de **Celso Antonio Bandeira de Mello**, "Violar um princípio é muito mais grave do que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra." ("Curso de Direito Administrativo", Malheiros Editores, 5ª ed., 1.994,, p. 451)

No Estado de Direito os administradores têm o dever de cumprir as aspirações legais.



"É próprio do Estado de Direito que se delineie na regra geral e impessoal produzida pelo Legislativo, o quadro, o esquema, em cujo interior se moverá a Administração." ("Desvio de Poder", Celso Antonio Bandeira de Mello, in RDP 89/24).

Não pode o particular compactuar com atos lesivos ao erário público. Se a Administração Pública só pode fazer o que a Lei prevê (agir conforme a Lei), ao particular é vedado fazer, concorrer ou se beneficiar de atos ilegais e lesivos ao Estado (agir contra a Lei).

"O primeiro direito do administrado frente à Administração, consiste, portanto, na garantia de legalidade do comportamento administrativo e na aderência desse mesmo comportamento ao interesse público, hipoteticamente descrito na norma." (Luciano Ferreira Leite, "Discricionariedade Administrativa e Controle Judicial", Ed. Revista dos Tribunais, 1.981, p. 35)

Conforme **Celso Antonio Bandeira de Mello**, "explícita a subordinação da atividade administrativa à lei e surge como decorrência natural da indisponibilidade do interesse público, noção esta que, conforme foi visto, informa o caráter da relação de administração." ("Curso de Direito Administrativo", Malheiros Editores, 5ª ed. 1.994, p. 24).

**Hely Lopes Meirelles** assinalou que: "A legalidade, como princípio de administração (CF, art. 37, caput), significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se a responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso." ("Direito Administrativo Brasileiro", Malheiros Editores, 19.ª ed., p. 82)

"Fora da lei, portanto, não há espaço para atuação regular da Administração. Donde, todos os agentes do Executivo, desde o que



lhe ocupa a cúspide até o mais modesto dos servidores que detenha algum poder decisório, hão de ter perante a lei - para cumprirem corretamente seus misteres - a mesma humildade e a mesma obsequiosa reverência para com os desígnios normativos. É que todos exercem função administrativa, a dizer, função subalterna à lei, ancilar - que vem de ancila, serva, escrava." (Celso Antonio Bandeira de Mello, "Discricionariedade e Controle Jurisdicional", Malheiros Editores, 2ª ed., 1993, p. 50).

Ínsitos ao princípio da legalidade, dentre outros, estão os princípios da **finalidade e indisponibilidade dos interesses públicos**.

A finalidade pública é o bem jurídico buscado pelo ato; e o Administrador Público, bem como, todas as pessoas previstas no artigo 2.º da Lei 8.429/92, têm o dever jurídico de alcançá-la, sob pena de configurar-se o abuso de poder.

**Ruy Cirne Lima** afirma com muita propriedade que: "O fim - e não a vontade - domina todas as formas de administração. Supõe, destarte, a atividade administrativa a preexistência de uma regra jurídica, reconhecendo-lhe uma finalidade própria. Jaz, conseqüentemente, a administração pública debaixo da legislação que deve enunciar e determinar a regra de direito." ... "Administração, segundo o nosso modo de ver, é a atividade do que não é proprietário - do que não tem a disposição da coisa ou do negócio administrado."..."Opõe-se a noção de administração à de propriedade visto que, sob administração, o bem não entende vinculado à vontade ou personalidade do administrador, porém, à finalidade impessoal a que essa vontade deve servir." ("Princípios de Direito Administrativo", Editora RT, 5ª ed., 1.982 págs. 20 e 22).

Destaque-se, outrossim, o intitulado Princípio da Impessoalidade, o qual no dizer de **Hely Lopes Meirelles** - "...nada mais é que o clássico princípio da finalidade, o qual impõe ao administrador público que só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal.

Esse princípio também deve ser entendido para excluir a promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos sobre suas realizações administrativas (CF, art. 37, § 1º). ("Direito Administrativo Brasileiro", Malheiros Editores, 19.ª ed., p. 85)



O princípio da impessoalidade ou finalidade foi ferido de morte quando os requeridos comportaram-se como se estivessem em plena campanha política às margens do Rio São Francisco, ( Nordeste e sertão de Minas Gerais) reduto político do Presidente da Republica, que teve a clara intenção de apresentar a candidata para o próximo pleito, numa tentativa de transferência de votos, deixando de lado a **finalidade** de visitar as obras de transposição do Rio São Francisco, de forma independente, imparcial e impessoal.

**Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior**, abordam o princípio da impessoalidade, asseverando, ad litteram:

"Administrar é um exercício institucional e não pessoal. A conduta administrativa deve ser objetiva, imune ao intersubjetivismo e aos liames de índole pessoal, dos quais são exemplos o nepotismo, o favorecimento, o clientelismo e a utilização da máquina administrativa como promoção pessoal.

**Pautada pela lei, a conduta administrativa deve ser geral e abstrata, jamais focalizada em pessoas ou grupos.** Sua finalidade é a realização do bem comum, síntese tradutora dos objetivos fundamentais do Estado Brasileiro.

... "

Também é a impessoalidade afetada pelo princípio republicano que **impõe ao administrador o dever de, como mero gestor da res publica, não fazer seu ou de alguns aquilo que é de todos.** A prevalência do interesse social sobre eventuais anelos individuais ou grupais reclama uma conduta administrativa impessoal.



As obras de Transposição do Rio São Francisco, foram vistoriadas pelo Presidente da República acompanhado de uma comitiva de ministros, entre eles a Chefe da Casa Civil, Dilma Rousseff, durante três dias em quatro estados da federação.

Não fosse o caráter político e eleitoreiro da Comitiva convocada pelo Presidente da República, composta Governador da Bahia, que disputara a reeleição, o ex-ministro Ciro Gomes, pré-candidato do PSB a Presidência, e os ministros da Integração Nacional, Geddel Vieira Lima, pré-candidato ao Governo Baiano, Ministro das Cidades Marcio Fortes, e da Comunicação Social Franklin Martins, as obras poderiam ter sido visitadas pelo presidente acompanhado de engenheiros e técnicos que teriam muito mais condições de desenvolverem tal mister.

Para agravar a descabida caravana de vistoria das obras públicas, o governo federal **colocou a disposição de 24 jornalistas um avião da FAB** que os levaria aos canteiros das obras, as expensas do dinheiro público, cuja visita incluía os sertões de Minas Gerais, Bahia e Pernambuco, com o fito de propagar a candidatura de Dilma.

O caráter político eleitoreiro impingido a caravana foi tão claro, que a agenda oficial da visita, **contou até com palanque para discurso na cidade de Buritizeiro (MG) que é governada pelo PT**, onde o Presidente da República **discursou** em palanque repleto de políticos.

O custo da viagem ao Vale do São Francisco para bancar a "**propaganda política**" em favor de Dilma e pré-candidatos do PT e base aliada, foi bancado com recursos públicos, sob o manto de visita oficial.

Destarte, não há como não conceber que os representados, extrapolaram suas obrigações legais, fazendo tabula rasa aos princípios constitucionais da legalidade e da moralidade, sendo imperioso sua responsabilização.

Como se vê, dentre os deveres do servidor público, incito o dever de probidade, que segundo **HELY LOPES MEIRELLES "está constitucionalmente integrado na conduta do administrador público, como elemento necessário à legitimidade de seus atos"** (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, 1993, 19ª ed., pg.91).



Discorrendo sobre o dever de probidade, DIÓGENES GASPARINI pondera que: "Esse dever impõe ao agente público o desempenho de suas atribuições sob pautas que indicam atitudes retas, leais, justas, honestas, notas marcantes da integridade do caráter do homem. É nesse sentido, do reto, do leal, do justo e do honesto que deve orientar o desempenho do cargo, função ou emprego junto ao Estado ou entidade por ele criada, sob pena de ilegitimidade de suas ações" (Direito Administrativo, Saraiva, 5ª ed., pg.138).

Nessa esteira, não há dúvidas de que com esse comportamento, o princípio constitucional da legalidade foi violado, pois conforme leciona o CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO, "...o princípio da legalidade é o da completa submissão da Administração às leis. Esta deve tão somente obedecê-las, cumpri-las, pô-las em prática. Daí que a atividade de todos os seus agentes, desde o que lhe ocupa a cúspide, isto é, o Presidente da República, até o mais modesto dos servidores, só pode ser a de dóceis, reverentes, obsequiosos cumpridores das disposições gerais fixadas pelo Poder Legislativo, pois esta é a posição que lhes compete no direito brasileiro". (in 'Curso de Direito Administrativo', Malheiros Editores, 15ª edição, 2003, pg. 92).

Em resenha, pelo princípio da legalidade adota-se a premissa de que todo e qualquer ato do agente público deve ser realizado nos termos da lei. Nesse diapasão, leciona o doutrinador DIÓGENES GASPARINI:

"O princípio da legalidade, resumido na proposição *suporta a lei que o fizeste*, significa estar a Administração Pública, em toda a sua atividade, presa aos mandamentos da lei, deles não se podendo afastar, sob pena de invalidade do ato e responsabilidade de seu autor. Qualquer ação estatal, sem o correspondente calço legal ou que exceda o âmbito demarcado pela lei, é injurídica e expõe-se à anulação. Seu campo de ação, como se vê, é bem menor do que o do particular. De fato, este pode fazer tudo o que a lei permite, tudo o que a lei não proíbe; aquela só pode fazer o que a lei autoriza e, ainda assim, quando e como autoriza. A este princípio também se submete o agente público. Com efeito, o agente da Administração Pública está



preso à lei e qualquer desvio de suas imposições pode nulificar o ato e tornar seu autor responsável, conforme o caso, disciplinar, civil e criminalmente (Direito Administrativo, Saraiva, 5ª edição, pg. 7).

Da mesma forma, constata-se que a conduta do Presidente da República e dos agentes que contribuíram e participaram da realização da comitiva oficial, que na realidade objetivou clara exposição (apresentação) da pré-candidata ao governo federal Dilma Rousseff, colide com o princípio constitucional da moralidade administrativa, no sentido de que todo o ato do agente público deve ser estribado em regras de disciplina que não ofendam os bons costumes.

Na concepção do ilustre **HELY LOPES MEIRELLES**, apoiado em Manoel Oliveira Franco Sobrinho, a moralidade administrativa nada mais é do que a atuação honesta e proba do agente público, em resguardo do interesse coletivo:

"A moralidade administrativa constitui, hoje em dia, pressuposto de validade de todo o ato da Administração Pública (CF, art. 37, caput). Não se trata - diz Hauriou, o sistematizador de tal conceito - da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como o "conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração. Desenvolvendo sua doutrina, explica o mesmo autor que o agente administrativo, como ser humano dotado de capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o Bem do Mal, o honesto do desonesto. E, ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto. Por considerações de Direito e de moral, o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à





lei ética da própria instituição, porque nem tudo que é legal é honesto, conforme já proclamavam os romanos: "nom omne quod licet honestum est". A moral comum, remata Hauriou, é imposta ao homem para sua conduta externa, a moral administrativa é imposta ao agente público para sua conduta interna, segundo as exigências da instituição a que serve e a finalidade de sua ação: o bem comum". (*Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros Editores, 1993, 19a. ed., pg.83*).

No mesmo norte, discorrendo sobre o tema, **CELSO ANTONIO BANDEIRA DE MELLO**, catedrático no assunto, assim leciona:

"Segundo os cânones da lealdade e boa-fé, a Administração haverá de proceder em relação aos administrados com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercícios de direitos por parte dos cidadãos" ("in" *Curso de Direito Administrativo, 15a. edição, 2003, Malheiros Editores, p.109*).

**MARIA SYLVIA ZANELLA DI PIETRO**, enfatiza que "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 uma ofensa ao princípio da moralidade administrativa" (*Direito Administrativo, 4a. ed., 1994, Atlas, p. 70*)

Destarte, não se pode conceber como moral, como honesto, como de boa-fé, o uso de bens públicos em prol de interesses particulares e partidários, em especial tratando-se de ato emanado pelo Chefe da Nação e da Ministra Chefe da Casa Civil, com vistas à promoção pessoal e propaganda político partidária cujo dever primordial é velar pela observância da lei e do patrimônio público.



Ora, administrar “é um exercício institucional e não pessoal. A conduta administrativa deve ser objetiva, imune ao intersubjetivismo e aos liames de índole pessoal, dos quais são exemplos o nepotismo, o favorecimento, o clientelismo e a utilização da máquina administrativa como promoção pessoal.” (Marino Pazzaglini Filho, Márcio Fernando Elias Rosa e Waldo Fazzio Júnior. *Improbidade administrativa, aspectos jurídico da defesa do patrimônio público*, 4ª ed. Atlas: São Paulo, 1999, p. 53.)

A conduta do Presidente da República e da Chefe da Casa Civil, violaram também a legislação eleitoral, precisamente o **disposto no art. 1.º, alíneas "d" e "h" e 22, ambos da Lei Complementar n.º 64/90.**

Estudando o tema, procuremos - de início - conceituar "abuso de poder político ou de autoridade", destacando mais uma vez, Extraí-se dos ensinamentos de **ADRIANO SOARES DA COSTA** (In Instituições de Direito Eleitoral, Editora Del Rey, 3.ª edição, Belo Horizonte, 2.000

"Abuso de poder político é o uso indevido de cargo ou função pública, com a finalidade de obter votos para determinado candidato. Sua gravidade consiste na utilização do munus público para influenciar o eleitorado, com desvio de finalidade. É necessário que os fatos apontados como abusivos, entretantes, se encartem nas hipóteses legais de improbidade administrativa (Lei n.º 8.429/92), de modo que o exercício de atividade pública possa se caracterizar como ilícita do ponto de vista eleitoral".

Nesta esteira, dispõe o artigo 22 das Lei das inelegibilidades

"Qualquer partido político, coligação, candidato ou **Ministério Público Eleitoral** poderá representar à Justiça Eleitoral, diretamente ao Corregedor-Geral ou Regional, relatando fatos e indicando provas, indícios e circunstâncias e pedir abertura de investigação judicial para apurar **uso indevido, desvio ou abuso de poder econômico ou do poder de autoridade**, ou



utilização indevida de veículos ou meios de comunicação social, em benefício de candidato ou de partido político."

Em decorrência da conduta dos ilegal representados, em razão do desvio de finalidade do ato oficial com caráter eleitoral, não há dúvida de que houve influência no eleitorado com desvio de finalidade.

Os fatos apontados como abusivos configuram hipóteses legais de **improbidade administrativa**, nos termos do art. 11 caput e inciso I, da Lei n.º 8.429/92, e como tal deverá ser investigado.

Pelo exposto, claro está que a caravana montada pelo Governo Federal a fim de que o Presidente da República divulgasse a pré-candidatura da Ministra da Casa Civil Dilma Roussef, levada a termo sob a égide da ilegalidade, imoralidade e desvio de finalidade administrativa, requer a abertura de Inquérito por este Órgão para apuração das responsabilidades advindas do ato mencionado.

Igualmente, deverá merecer a devida atenção desse R. Órgão do Ministério Público Federal, as despesas havidas com a caravana, especialmente no que se relaciona com a disponibilização do avião da FAB para uso de jornalistas, e despesas de políticos e funcionários públicos pré-candidatos assumidos, ou não que indevidamente participaram das supostas visitas oficiais das obras do Rio São Francisco.

**Termos em que,  
Pede deferimento.**

**São Paulo, 16 de outubro de 2.009**

**Gilberto Tanos Natalini**

**Maria Marlene Machado  
OABSP n.º 72.587**