

# PROJETO ENIATO: CONTROLE DE EVOLUÇÃO PATRIMONIAL DE AGENTES PÚBLICOS

*“ENIATO PROJECT”: ASSET EVOLUTION CONTROL OF PUBLIC AGENTS*

Lauro Francisco<sup>1</sup>  
Lorena Mesquita<sup>2</sup>

**RESUMO:** Com o intuito de dar máxima eficácia aos princípios administrativos da Carta Magna de 1988, editou-se a Lei nº. 8.429/1992, que, regulamentando o art. 37, §4º, CF/88, previu reprimendas aos agentes públicos, por condutas qualificadas como ímprobas. O mesmo diploma legal constitui marco no controle da evolução patrimonial de agentes públicos, de modo a identificar eventuais acréscimos indevidos, eis que tipificou como ato de improbidade o enriquecimento ilícito do agente público que adquire bens de valor desproporcional à evolução do patrimônio ou à sua renda (art. 9º, VII<sup>3</sup>), como também estatuiu a obrigatoriedade de apresentação de declaração de bens pelo agente que ingressa no serviço público e a sua respectiva atualização anual (art. 13). Por esta senda, este artigo apresenta os objetivos, ações e resultados alcançados com o Projeto ENIATO – CONTROLE DE EVOLUÇÃO PATRIMONIAL DOS AGENTES PÚBLICOS, desenvolvido pelo Ministério Público do Estado do Pará, por intermédio do Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e de Combate à Sonegação Fiscal (CAODPP).

**PALAVRAS-CHAVE:** Controle. Evolução patrimonial. Enriquecimento ilícito. Improbidade Administrativa.

**ABSTRACT:** *In order to give maximum effectiveness to the administrative principles of the Brazilian Federal Constitution of 1988, edited Law nº. 8.429/1992, which, regulating art. 37, §4º, CF/88, provided for reprimands to public agents, for conduct qualified as improper. The same legal diploma constitutes a milestone in the control of the evolution of the assets of public agents, in order to identify any undue increases, since it typified as an act of improbity the illicit*

<sup>1</sup> Doutorando em Teoria e Pesquisa do Comportamento (UFGA). Mestre em Direito (UNAMA). Promotor de Justiça no Ministério Público do Estado do Pará.

<sup>2</sup> Mestre em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional (Cesupa). Especialista em Direito Público (Uniderp). Analista Jurídico do Ministério Público do Estado do Pará.

<sup>3</sup> Art. 9º VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no caput deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

*enrichment of the public agent who acquires assets of disproportionate value to the evolution of the assets or his income (art. 9, VII ), as well as establishing the mandatory presentation of a declaration of assets by the agent who joins the public service and its respective annual update (art. 13). For this reason, this article presents the objectives, actions and results achieved with the Project "ENIATO" – CONTROL OF ASSET EVOLUTION OF PUBLIC AGENTS, developed by the Ministério Público do Estado do Pará, through the Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e de Combate à Sonegação Fiscal (CAODPP).*

**KEYWORDS:** *Control. Asset development. Illicit enrichment. Administrative Improbability.*

## 1. INTRODUÇÃO

Desde o advento da Lei Anticorrupção (Lei nº. 12.846/2013), que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a Administração Pública, a existência de mecanismos e procedimentos internos de integridade, auditoria e incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação efetiva de códigos de ética e de conduta foram considerados critérios para redução de eventuais sanções.

Associado a isso, já se admite<sup>4</sup>, a despeito dos referidos instrumentos preventivos de controle, que o principal mecanismo instituído na atualidade de combate ao enriquecimento ilícito corresponderia ao regime de monitoramento da evolução patrimonial. De acordo com Spinelli (2020, p. 335), a análise da evolução patrimonial de agentes públicos pode ser definida como o "conjunto de procedimentos que tem por objetivo aferir a compatibilidade entre as suas receitas lícitas e o seu patrimônio privado". Consiste, portanto, em ação voltada à identificação de proporcionalidade entre os bens e valores de propriedade de agentes públicos e a soma dos rendimentos por eles obtidos por fontes consideradas legais.

Nesses termos, o controle de evolução patrimonial é extremamente importante para prevenir a prática de atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito, na forma do artigo 9º, inciso VII, da Lei nº. 8.429/92. A metodologia de análise patrimonial, já exigida em diversos diplomas legais nacionais e internacionais, constitui relevante ferramenta de combate à corrupção e de proteção dos direitos dos investigados, na medida em que "o desvio de recursos públicos por agentes estatais corruptos aniquila oportunidades dos menos favorecidos, impede a execução de políticas públicas [...] e fragiliza as instituições públicas" (MUNHÓS, 2019, p. 795).

---

<sup>4</sup> Esse é o entendimento, por exemplo, de Jorge Munhós (2019) e Mário Vinícius Spinelli (2020).

Diante desse contexto e buscando ir além de uma pesquisa puramente normativa e teórica, este estudo tem por objetivo compartilhar, mediante o subsídio teórico necessário, os objetivos, ações e resultados alcançados com o Projeto ENIATO – CONTROLE DE EVOLUÇÃO PATRIMONIAL DOS AGENTES PÚBLICOS, desenvolvido pelo Ministério Público do Estado do Pará, por intermédio do Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e de Combate à Sonegação Fiscal (CAODPP/MPPA). Intenta-se, com isso, disseminar a iniciativa e provocar o interesse dos órgãos em continuamente exercer o controle de legitimidade do enriquecimento de agentes públicos no exercício de funções públicas.

Desse modo e considerando as limitações espaciais de um artigo, a parte inicial do trabalho abordará o princípio da publicidade como ferramenta de controle da corrupção, evidenciando a importância da norma, especialmente quando se trata de aferir a licitude da evolução patrimonial, de modo a identificar eventuais acréscimos indevidos. Em seguida, serão tecidas considerações sobre o dever de probidade e controle preventivo atribuídos a toda a Administração Pública. A terceira seção, por sua vez, reúne definições doutrinárias e legais, posicionamento jurisprudencial, além de material teórico sobre a evolução patrimonial desproporcional como ato de improbidade. Por fim, a quarta e última seção apresentará a descrição e resultados do Projeto ENIATO.

## **2. DO PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE COMO FERRAMENTA DE CONTROLE DA CORRUPÇÃO**

Em se tratando dos princípios norteadores da atividade estatal, nota-se que estes se encontram em profusão no texto constitucional, indicando a necessidade de a eles conferir a devida normatividade e imperatividade inerente à Carta Fundamental, tornando-os, com isso, vinculantes da atuação da Administração Pública Direta e Indireta. Evidencia-se, assim, que os princípios constitucionais expressos e implícitos atinentes à normatização do Poder Público atuam como delimitadores, sob uma ótica otimizador e correccional, do comportamento do agente público frente o compromisso de alcance do interesse de toda a coletividade.

Desta feita, pretende-se a seguir tratar da publicidade, enquanto princípio constitucional regente da probidade administrativa, cuja aplicação é estendida a todos os agentes do Poder Público e que, portanto, importa, na hipótese de eventual descumprimento, no reconhecimento de infração aos deveres do cargo e, conseqüente, indício de prática de ato de improbidade administrativa.

Com exceção das hipóteses expressas na Constituição Federal<sup>5</sup>, o adminis-

---

<sup>5</sup> A exemplo dos incisos XXXIII e LX, do artigo 5º, da CF/88.

trador público tem o dever de transparência junto aos seus administrados, o que se perfaz, segundo Bandeira de Mello (2016, p. 102), pela mais ampla divulgação dos seus atos, consagrando o que a Carta Magna denominou como princípio da publicidade. Com isso, tem-se importante instrumento colocado à disposição do povo para a fiscalização, e aos demais legitimados, para o controle da legitimidade da conduta dos agentes administrativos. Caso assim não fosse, a coletividade estaria impedida de zelar por seus direitos.

Desta feita, Carvalho Filho (2016, p. 25) sugere meios constitucionais de reclamar a consecução do princípio da publicidade, quais sejam, o direito de petição e as certidões. E, ainda, observa que no caso de restar negado o exercício de tais direitos, assegura-se ao administrado instrumentos de restauração da legalidade – mandado de segurança e habeas data.

Nessa esteira, Fazzio Junior (2008, p.17) ressalta que a publicidade não remonta à ideia de promoção ou propaganda, mas ao caráter educativo, informativo ou de orientação social, motivo pelo qual a Constituição veda no §1º, do art. 37, a utilização de nomes, símbolos ou imagens em publicidade institucional que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. Inobservado este preceito, resta violado não só o princípio em causa, mas também a impessoalidade e a moralidade administrativa.

Como se sabe, por uma decorrência lógica, os gestores e agentes públicos em geral, tidos como corruptos, têm imensa dificuldade em lidar com a publicidade e a transparência dos atos administrativos, especialmente quando se trata de aferir a licitude da sua evolução patrimonial, de modo a identificar eventuais acréscimos indevidos. Essa relutância é, sobretudo observada, segundo Rufato e Silva (2021), em pequenos municípios brasileiros, “nos quais os gestores, em sua grande maioria, se comportam [...] como se fossem donos da coisa pública, numa confusão entre o público e o privado [...]”.

Nesse contexto, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) e a Lei de Acesso à Informação (Lei nº. 12.527/11) consolidaram a publicidade e a transparência como ferramentas imprescindíveis de controle da corrupção.

### **3. DO DEVER DE PROIBIDADE E CONTROLE PREVENTIVO**

Considerando o rol de princípios constitucionais que balizam a atividade administrativa, é notório o dever geral de probidade exigido aos agentes públicos no sentido de dar plena eficácia aos postulados inseridos no art. 37, caput, CF/1988.

Destarte, os agentes públicos, como verdadeiros destinatários da norma supracitada, tornam-se garantes dos princípios constitucionais, isto é, são res-

ponsáveis em velar pela estrita observância aos seus ditames. Desta feita, ao pessoal administrativo, de todos os níveis e poderes, conferiu-se, por força de dispositivo constitucional e legal, a constante atividade de guarda dos princípios administrativos, cuja inobservância vicia de mácula insanável o comportamento. Isso significa dizer que eventual dissonância entre a conduta administrativa e os postulados fundamentais da Administração Pública implica a configuração, em maior ou em menor grau, de ilicitudes penais, político-administrativas e/ou ato de improbidade administrativa.

Diante disso, relevantes são as iniciativas orientadas a elaborar diretrizes básicas de atuação do agente público no intuito de consolidar a obediência às prescrições constitucionais e legais delimitadas pelos valores que decorrem do sistema jurídico, normalmente, consagrados sob o âmbito da moralidade administrativa e, assim, estabelecer o controle preventivo da probidade administrativa.

Em se tratando dos mecanismos preventivos de controle do enriquecimento ilícito de agentes públicos, Jorge Munhós (2019, p. 764) ressalta que, a despeito das normas que impõem rígido dever de transparência, a exemplo de códigos de ética e normas de conflito de interesses, “o principal mecanismo instituído na atualidade é o *regime de monitoramento da evolução patrimonial*”. Nesse contexto, a Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº. 8.429/92 constitui o primeiro grande marco em preconizar o controle patrimonial dos agentes públicos, ao exigir no seu artigo 13 uma obrigação bem particular – entregar declaração de bens anual, conforme melhor explicitado no tópico seguinte.

#### **4. EVOLUÇÃO PATRIMONIAL DESPROPORCIONAL COMO ATO DE IMPROBIDADE**

De acordo com o sentido etimológico do termo, tem-se que *probidade* decorre do latim “*probus*”, representando a noção de boa qualidade, cujo uso social contínuo sob uma concepção figurada acabou por caracterizar a conduta honesta, virtuosa, íntegra e leal.

Diante dessa concepção, há doutrinadores que se limitam a correlacionar a expressão improbidade à imoralidade, definindo-a ora como uma espécie de imoralidade qualificada, como o fez José Afonso da Silva (2009, p. 649) – “A improbidade administrativa é uma imoralidade qualificada pelo dano ao erário e correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem.”, – ora como sinônimos, pois ambos os termos possuiriam o mesmo conteúdo normativo, se os admitir como princípios, tal como leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2006, p. 768).

Em contrapartida, outros doutrinadores<sup>6</sup>, admitem a dificuldade de estabelecer contornos nítidos à noção de probidade e moralidade administrativa, entretanto, entendem que aquela seria espécie desta última, eis que a probidade administrativa, como subprincípio localizado no §4º, do art. 37, CF/88, deteria função instrumentalizadora do princípio da moralidade situado no *caput* do referido dispositivo constitucional.

Para Garcia e Alves (2008), entretanto, não há que se limitar a noção de improbidade ao de imoralidade, visto que aquele termo seria mais amplo a ponto de abranger outros princípios administrativos. Desta feita, entende o doutrinador que, embora a moralidade seja elemento fundamental para a construção do conceito de improbidade administrativa, não é ele o único, o que implica conceber que a amplitude de improbidade não está restrita, tampouco delimitada pelo da imoralidade.

Em que pese a divergência doutrinária acerca da ideal delimitação do conceito de improbidade administrativa, nota-se que o esforço da doutrina majoritária converge no sentido de buscar um conceito de improbidade administrativa no Direito Positivo, no contexto da sua própria legislação de regência, onde precisamente não está explícito. De acordo com a Lei nº. 8.429/1992, os atos de improbidade administrativa estão descritos e subdivididos no Capítulo II em três seções: 1) atos que importem enriquecimento ilícito (art. 9º); 2) atos que causem prejuízo ao erário (art. 10); 3) atos que atentem contra os princípios da administração pública (art.11).

Assim sendo, em face dos princípios administrativos expostos pela Carta Magna e a demarcação tripartida estabelecida pelo Direito Positivo, tem-se que:

[...] a improbidade administrativa, como concebida no direito brasileiro, pela Constituição Federal (1988) e, depois, pela Lei nº. 8.429/92, não se restringe à simples desonestidade ou à singela ruptura de valores. Se há uma qualificação especial da improbidade, em razão da lesão ao erário (art. 10) ou do enriquecimento ilícito do agente público (art. 9º), o fato é que aquela lei ordinária prevê (art.11) modalidade de ato de improbidade que não carece de nenhum desses resultados para se caracterizar (art. 21, I). [...] numa aproximação conceitual, tem-se o *ato de improbidade administrativa* como ato ilegal, fundado na má-fé do agente público que, isoladamente ou com a participação de terceiros, viola o dever de probidade administrativa [...] (FAZZIO JUNIOR, 2008, p. 72-74).

No dizer de Marino Pazzagliani Filho (2007, p. 17), a improbidade administrativa

---

<sup>6</sup> Bitencourt Neto, Eurico. **Improbidade Administrativa e Violação de Princípios**. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.p.105.

pode ser assim conceituada:

[...] toda conduta ilegal (corrupta, nociva ou inepta) do agente público, dolosa ou culposa, no exercício (ainda que transitório ou sem remuneração) de função, cargo, mandato ou emprego público, com ou sem participação (auxílio, favorecimento ou indução) de terceiro, que ofende os princípios constitucionais (expressos e implícitos) que regem a Administração Pública. Nesse contexto, a improbidade administrativa constitui violação [...] ao dever do agente público de atuar sempre com probidade (honestidade, decência, honradez) na gestão dos negócios públicos.

Por esta senda, a Lei nº. 8.429/92, de 2 de junho de 1992 não só tipificou como modalidade de ato de improbidade o enriquecimento ilícito do agente público que adquire bens de valor desproporcional à evolução do patrimônio ou à sua renda (art. 9º, VII<sup>7</sup>), como também estatuiu a obrigatoriedade de apresentação de declaração de bens pelo agente que ingressa no serviço público e a sua respectiva atualização anual (art. 13).

Com a mais recente redação do referido dispositivo, conferida pela Lei nº. 14.230/21, a posse e o exercício do agente público passaram a ser condicionados especificamente à apresentação de declaração de imposto de renda e proventos de qualquer natureza, sob pena de demissão, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, ressalvada a possibilidade de o agente demonstrar a legalidade da origem das verbas.

A seguir, apresenta-se a transcrição da atual redação do artigo 13, da Lei nº. 8429/92:

Art. 13. A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração de imposto de renda e proventos de qualquer natureza, que tenha sido apresentada à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 1º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 2º A declaração de bens a que se refere o caput deste artigo será atualizada anualmente e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, do cargo, do emprego

---

<sup>7</sup> Art. 9º VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no caput deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021).

ou da função. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 3º Será apenado com a pena de demissão, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar a declaração dos bens a que se refere o caput deste artigo dentro do prazo determinado ou que prestar declaração falsa. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

§ 4º (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Por oportuno, cumpre mencionar, para efeito de prova do enriquecimento ilícito do agente público, a recente decisão da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ), em acórdão da Relatoria do Ministro Herman Benjamin, que confirmou a jurisprudência da Corte, no sentido de que, em matéria de enriquecimento ilícito, uma vez verificada “evolução patrimonial a descoberto, [...], independe de alegação ou prova pelo Estado de conduta ilícita do servidor público”. Ao contrário, incumbe ao servidor público o ônus de justificar a origem e a legitimidade do capital, sobretudo porque o próprio dispositivo da nova Lei de Improbidade assegurou a possibilidade do agente de demonstrar a licitude da origem dessa evolução. Veja a ementa do acórdão:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EVOLUÇÃO PATRIMONIAL A DESCOBERTO. ART. 9º, VII, DA LEI 8.429/1992. CONDOTA ÍMPROBA. PROVA DA ORIGEM LÍCITA. ÔNUS DO AGENTE PÚBLICO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONTRARIEDADE À JURISPRUDÊNCIA DO STJ. HISTÓRICO DA DEMANDA 1. Cuida-se, na origem, de Ação de Improbidade Administrativa contra dois Auditores Fiscais da Previdência Social, acusados da prática de advocacia administrativa, excesso de exação e evolução patrimonial incompatível com a remuneração de seus cargos.

2. O Recurso Especial comporta conhecimento apenas em relação ao recorrido Joaquim Acosta Diniz e, exclusivamente, quanto à imputação de evolução patrimonial a descoberto prevista no art. 9º, VII, da Lei 8.429/1992. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DE EVOLUÇÃO PATRIMONIAL A DESCOBERTO 3. O acórdão recorrido consigna que, para a incidência do inciso VII do art. 9º da LIA, “há necessidade de se atrelar a conduta ilícita do agente público no exercício de suas funções à evolução patrimonial considerada desproporcional” (fl. 2.141, e-STJ) (grifei).

**4. Evolução patrimonial a descoberto, manifestada por bens materiais, despesas ou estilo de vida incompatíveis**



com rendimentos efetivamente recebidos, independe de alegação ou prova pelo Estado de conduta ilícita do servidor público. Ao revés, incumbe a este o ônus de cabalmente justificar a origem e a legitimidade do capital ou meios exibidos. Precedentes do STJ.

5. Vale destacar que a nova redação do art. 9º, VII, da Lei 8.429/1992, conferida pela Lei 14.230/2021 - em que pese inaplicável ao caso presente ante os limites do quanto decidido pelo STF no Tema 1.199 (irretroatividade do novo regime, salvo em relação às ações em andamento atinentes aos tipos culposos extintos) -, reforça o entendimento jurisprudencial supra-apontado, porque o próprio dispositivo ressalva que será “assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução”. AUSÊNCIA DE ENFRENTAMENTO DA QUESTÃO DA LICITUDE DA VARIAÇÃO PATRIMONIAL NO ACÓRDÃO RECORRIDO 6. Como o acórdão recorrido adotou a premissa equivocada de que ao autor da Ação de Improbidade cabia o ônus de provar a correlação entre o acréscimo patrimonial e algum ato ilícito praticado no exercício do cargo, o Tribunal de origem deixou de se pronunciar sobre a alegada desproporção do patrimônio do agente com seus rendimentos como Auditor Fiscal e as eventuais provas por ele apresentadas no sentido da licitude da evolução patrimonial.

7. Deve a instância ordinária, firmada a tese jurídica que predomina no STJ, reapreciar os fatos e julgá-los de acordo com a orientação do STJ, motivo pelo qual é de se anular o julgamento para que outro seja realizado. CONCLUSÃO 8. Recurso Especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido, a fim de que, nos termos da fundamentação, os autos tornem à Corte de origem para, com base na orientação de que compete ao acusado comprovar a licitude da evolução patrimonial, reapreciar os fatos da causa, exclusivamente em relação a Joaquim Acosta Diniz e à imputação do art. 9º, VII, da Lei 8.429/1992.

(REsp n. 1.923.138/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 6/12/2022, DJe de 19/12/2022.)  
(Grifou-se)

Nota-se, com isso, que, uma vez verificada variação patrimonial incompatível com a remuneração do agente público, haveria inversão do ônus probatório ao

acusado, que terá que demonstrar a licitude do patrimônio, nos termos da atual redação do inciso VII, do artigo 9º, da Lei nº. 8.429/92. Afasta-se, com isso, a tese doutrinária de que seria necessária à acusação a comprovação não só da desproporcional evolução patrimonial do agente público, mas também da prática do ilícito no exercício das funções e do nexó entre o ilícito e o enriquecimento ilícito.

Nada obstante a sistemática originalmente estabelecida pelo artigo 13 da Lei de Improbidade, em 10 de novembro de 1993 foi promulgada a Lei nº. 8.730, a qual “estabelece a obrigatoriedade da declaração de bens e rendas para o exercício de cargos, empregos e funções nos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e dá outras providências”. Apesar de a norma ser direcionada aos agentes públicos dos Poderes da União, as suas diretrizes, na falta de legislação estadual e municipal específica, são também aplicáveis aos Estados e Municípios como normas gerais de direito financeiro (artigo 7º). Isso significa dizer, segundo Wallace Paiva Martins Junior (2012), que:

Estados e Municípios, por sinal, têm a prerrogativa de estabelecer normas próprias a respeito, sem, no entanto, nulificar ou contrariar as disposições da legislação federal supramencionada, que fixa requisitos mínimos de observância compulsória para as unidades federadas, além daqueles que estas venham posteriormente estabelecer.

No âmbito do Estado do Pará, por sua vez, a Constituição é expressa em impor, consoante artigo 304, que autoridades e agentes públicos, dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, apresentem cópias da última declaração do imposto de renda como requisito de posse, além da atualização anual até o final do mandato, exercício ou investidura. Tal medida é salutar para aprimorar o controle de legitimidade, no âmbito estadual, do enriquecimento de agentes públicos no exercício de funções públicas, de modo a identificar eventuais acréscimos indevidos.

Nesse contexto e considerando o dever de o Ministério Público de zelar, de forma efetiva e rigorosa, pela estrita observância dessas normas, sobretudo no âmbito municipal, onde se observa a maior dificuldade dos gestores de lidar com a publicidade e transparência, no ano de 2022, foi desenvolvido pelo Ministério Público do Estado do Pará, por iniciativa do Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio e de Combate à Sonegação Fiscal (CAODPP) o projeto ENIATO<sup>8</sup> – CONTROLE DE EVOLUÇÃO PATRIMONIAL DOS AGENTES PÚBLICOS, cujas diretrizes e resultados estão descritos na seção seguinte.

---

<sup>8</sup> De acordo com a mitologia grega, ENIATO era considerado o Deus da riqueza, um personagem muito caridoso que queria distribuir riqueza somente para as pessoas boas. Por esse motivo, Zeus o deixou cego, para que não fosse mais capaz de distinguir as pessoas boas das más.

## **5. DESCRIÇÃO DO PROJETO ENIATO – CONTROLE DE EVOLUÇÃO PATRIMONIAL**

Alinhado ao Planejamento Estratégico Nacional (PEN-MP 2020/2029), que objetiva (1.5) “impulsionar a fiscalização do emprego de recursos público, a implementação de políticas públicas e o controle social”, o projeto ENIATO visa aprimorar o controle de legitimidade, no âmbito dos municípios paraenses, do enriquecimento de agentes públicos no exercício de funções públicas, de modo a identificar eventuais acréscimos indevidos.

Para tanto, a iniciativa envolve a atuação integrada de órgãos de execução do Ministério Público do Estado do Pará que atuam na defesa do patrimônio público. A partir de orientação e acompanhamento deste CAODPP, as Promotorias de Justiça participantes não só identificarão junto aos respectivos Municípios os riscos de irregularidade na gestão pública, como realizarão o monitoramento e, quando necessário, a repressão de atos de enriquecimento ilícito.

Nesse contexto, pretende-se, com auxílio dos Promotores de Justiça que atuam na defesa do patrimônio público: i) identificar, junto às respectivas Prefeituras Municipais, se existe norma municipal (lei/decreto) que exija dos seus agentes públicos a apresentação de declaração de bens; ii) levantar informações sobre o cumprimento de normas municipais eventualmente existentes sobre a matéria, bem como dos dispositivos legais já vigentes sobre o assunto em normas federais e na própria Constituição do Estado do Pará; iii) estimular os Municípios que não possuam norma específica a legislar sobre o tema; iv) estimular os Municípios que já possuam norma específica sobre o tema a colocar em prática os seus termos no que tange ao controle de evolução patrimonial; v) estimular agentes públicos a melhor valorarem os seus atos, servindo de mecanismo inibitório à improbidade e preventivo de atos de corrupção.

Nota-se, com isso, que a iniciativa tem o propósito de se tornar grande aliado de membros do Ministério Público, além de órgãos públicos municipais em geral, como ferramenta de combate preventivo da corrupção. Isso porque, considerando as modernas e engenhosas técnicas de ocultação de patrimônio e do contexto normativo vigente, tem-se que o monitoramento efetivo e rigoroso da renda do agente público, ora estimulada por este projeto, serve minimamente de freio inibitório à improbidade;

Cumpra mencionar que o Projeto foi organizado em 6 fases, contendo, cada uma, 6 etapas, com término estimado para fevereiro de 2025. Considerando a quantidade de municípios compreendidos pelo projeto e visando a maior organização e acompanhamento dos trabalhos e dos resultados obtidos, cada fase envolveu os municípios situados em um conjunto de regiões administrativas do Ministério Público do Estado do Pará, nos termos da Resolução nº. 011/2003-

MP/CPJ, de 14 de outubro de 2003, do Colégio de Procuradores de Justiça do MPPA e conforme detalhamento a seguir:

Quadro 1 – Fases do Projeto ENIATO, conforme região administrativa do MPPA

<b>Fases</b>	<b>Região Administrativa</b>
1ª Fase	Marajó I, Marajó II e Tocantins
2ª Fase	Nordeste II e Nordeste III
3ª Fase	Belém I, Belém II e Nordeste I
4ª Fase	Sudeste I, Sudeste II e Sudeste III
5ª Fase	Sudoeste I, Sudoeste II e Sudoeste IV
6ª Fase	Baixo Amazonas

Fonte: Projeto ENIATO (CAODPP/MPPA)

Das 6 fases pretendidas, o Projeto encontra-se, até a data de conclusão deste artigo<sup>9</sup>, no desenvolvimento da 3ª fase, compreendendo os municípios das Regiões Administrativas Belém I, Belém II e Nordeste I.

Nesse sentido, a primeira etapa destinou-se à divulgação do projeto e compartilhamento do material de apoio, desenvolvido pelo CAODPP, às Promotorias de Justiça com atuação na defesa do patrimônio público. Após, na segunda etapa, cada Promotoria de Justiça que aderiu ao projeto procedeu ao levantamento de informações junto à Prefeitura Municipal sobre a realização de controle da evolução patrimonial de seus agentes públicos, além da existência de norma municipal específica sobre o assunto. Na sequência, o CAODPP, já na terceira etapa, mapeou os resultados obtidos pelos órgãos de execução. As duas últimas etapas (4ª e 5ª), por sua vez, destinam-se à expedição e acompanhamento de recomendação ministerial aos Prefeitos Municipais, conforme o caso<sup>10</sup>, e, na hipótese de descumprimento desse instrumento, adoção de providências judiciais para responsabilização dos envolvidos.

## 5.1 RESULTADOS PARCIAIS DO PROJETO

Considerando os dados obtidos junto às Promotorias de Justiça com atuação na defesa do patrimônio público até a data de fechamento deste estudo, foi possível compilar os dados apenas da 1ª fase, concluindo-se o seguinte:

- a) Do total de 27 municípios paraenses que compõem as

<sup>9</sup> Data: 31/03/2023.

<sup>10</sup> Para efeito de expedição de recomendação ministerial, o CAODPP elaborou dois modelos: Recomendação 1 – Caso se constate que o Município já dispõe de norma municipal específica que regulamente a obrigatoriedade de apresentação, pelos agentes públicos, de declaração de bens e valores, bem como a sua atualização anual; Recomendação 2 - Caso verificada a inexistência de norma municipal específica sobre o assunto.

Regiões Administrativas Marajó I, Marajó II e Tocantins, constatou-se que 15 Promotorias de Justiça<sup>11</sup> abriram Notícia de Fato e solicitaram informações às Prefeituras Municipais;

- b) Do total das 15 Promotorias de Justiça que aderiram ao projeto na 1ª fase, 1112 obtiveram resposta da Prefeitura Municipal.

Assim, das 11 Promotorias que obtiveram resposta da Prefeitura Municipal:

- a) 1 Promotoria<sup>13</sup> permanece com a notícia de fato em curso, apesar da sugestão de arquivamento por parte do CAODPP;
- b) 6 arquivaram a sua notícia de fato<sup>14</sup>, por concluírem pela adequada atuação municipal aos normativos pertinentes à matéria;
- c) 1 Promotoria<sup>15</sup> arquivou a sua notícia de fato, por falta de adesão da Prefeitura Municipal ao Projeto, evidenciada pela omissão em prestar as informações solicitadas;
- d) 1 Promotoria de Justiça<sup>16</sup> recebeu do CAODPP a sugestão de que fosse expedida Recomendação, porém, até a data de conclusão deste artigo, não havia o registro de envio da peça;
- e) 2 Promotorias de Justiça<sup>17</sup> expediram a Recomendação Ministerial – Modelo II, que se refere à hipótese de o Município não dispor de norma municipal específica que regulamente a obrigatoriedade de apresentação, pelos agentes públicos, de declaração de bens e valores, bem como a sua atualização anual.

A seguir, apresenta-se o Gráfico 1, contendo o resumo dos resultados da 1ª fase do Projeto ENIATO:

---

<sup>11</sup> Promotorias de Justiça de Acará, Baião, Cametá, Igarapé-Miri, Tailândia, Muaná, Soure, Afuá, Anajás, Bagre, Breves, Chaves, Currálinho, Gurupá e Portel.

<sup>12</sup> Promotorias de Justiça de Acará, Baião, Tailândia, Muaná, Afuá, Bagre, Breves, Currálinho, Gurupá, Portel e Igarapé-Miri.

<sup>13</sup> Promotoria de Justiça de Bagre.

<sup>14</sup> Promotorias de Justiça de Baião, Afuá, Currálinho, Acará, Igarapé-Miri e Tailândia.

<sup>15</sup> Promotoria de Justiça de Breves.

<sup>16</sup> Promotoria de Justiça de Gurupá.

<sup>17</sup> Promotorias de Justiça de Muaná e Portel.



## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como demonstrado, o projeto ENIATO – CONTROLE DE EVOLUÇÃO PATRIMONIAL envolve a ação integrada de órgãos de execução em todo o Estado do Pará, visando não só o aprimoramento do controle da legitimidade do enriquecimento de agentes públicos, mas também de estímulo aos Municípios para normatização do assunto no âmbito de suas esferas.

Assim, considerando a árdua tarefa de monitoramento da evolução patrimonial de agentes públicos, cuja prova é tormentosa, esta iniciativa é proativa, pois, atenta às novas e mais efetivas exigências normativas, provoca diretamente o seu público-alvo (agentes públicos municipais) a melhor valorarem seus atos, servindo de freio inibitório à improbidade.

Além disso, o projeto inova ao promover, diante de recente alteração das exigências da Lei de Improbidade quanto ao monitoramento da evolução patrimonial de agentes públicos, ações integradas e sistematizadas entre órgãos de execução junto aos entes federativos (municípios) mais resistentes à transparência e publicidade, e por conseguinte mais propícias à corrupção.

Em se tratando dos resultados, no ano de 2022, o Projeto ENIATO obteve desempenho ainda tímido na participação de promotorias de justiça, como também no levantamento de dados sobre o controle exercido pelos municípios paraenses quanto à evolução patrimonial dos agentes públicos. Na execução do projeto, foram diversos os desafios encontrados, notadamente relacionados à reduzida adesão e engajamento de órgãos de execução na difusão e implementação do projeto, como também a demora, por parte de gestores públicos, no atendimento de solicitações ministeriais.

## REFERÊNCIAS

BRASIL, Constituição, 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em 06 jul 2013.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 05 jul. 2013.

\_\_\_\_\_, Superior Tribunal de Justiça. **REsp n. 1.923.138/RJ**. Relator: Min. Herman Benjamin, Segunda Turma. Julgamento: 6/12/2022. Publicação: DJe de 19/12/2022. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 20 mar. 2023

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 21. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 19. ed. São Paulo: Atlas, 2006

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Atos de Improbidade Administrativa**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 4. ed. rev. e ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Probidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2012.

MUNHÓS, Jorge. **Provas e presunções sobre a evolução patrimonial desproporcional como ato ímprobo de enriquecimento ilícito**. In: SALGADO, Daniel de Resende; QUEIROZ, Ronaldo Pinheiro. (Org.). *A prova no enfrentamento à macrocriminalidade*. 3 ed. Salvador: Juspodivm, 2019.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada**. São Paulo: Atlas, 2007.

RUFATO, Pedro Evandro de Vicente; SILVA, Vinicius de Oliveira. **Combate à Corrupção nos Municípios Brasileiros**. São Paulo: JH Mizuno, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 32. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

SPINELLI, Mário Vinícius Claussen. **A análise patrimonial de agentes públicos como ferramenta de promoção da integridade**. In: PAULA, Marco Aurélio Borges de; CASTRO, Rodrigo Pironti Aguirre de (Coord.). *Compliance, Gestão de Riscos e Combate à Corrupção: Integridade para o Desenvolvimento*. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 335-355. Disponível em: <https://www.forumconhecimento.com.br/livro/1550/4204/26732>. Acesso em: 20 mar. 2023.