

# ARTIGOS

## Retrato do Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que Implique Inelegibilidade (CNCIAI)

Por Jaqueline Barbão

Fabiana Luci de Oliveira

**Resumo:** O artigo tem por objetivo analisar o Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa (CNCIA), proporcionando informações sobre sua estruturação, considerando o perfil das condenações e dos condenados (agente público, pessoa jurídica ou pessoa física), o tipo de ato ou crime praticado, e as penas aplicadas. Entre os principais resultados constatou-se limitação na qualidade dos dados, devidas à incompletude de informações nos processos cadastrados e ao sub-registro de processos quando comparado a outras fontes de dados, como o Selo Justiça em Números. Apesar dessas limitações, o cadastro permite conhecer, ainda que de forma aproximada, a atuação do Poder Judiciário no combate à prática de atos ímprobos, os tipos mais frequentes de ilegalidades praticadas, o tamanho do prejuízo causado aos cofres públicos e se houve reparação, a partir da restituição de valores ao erário.

**PALAVRAS-CHAVE:** Improbidade Administrativa, Poder Judiciário, CNCIA.

**Abstract:** The purpose of this article is to analyze the National Registry of Convicted Persons by Administrative Misconduct (CNCIA), providing information on its structure, considering the profile of convictions (public agent, legal entity or individual citizen), the type of act or crime, and the penalties applied. Among the main results, we identified a limitation in the quality of data, due to incompleteness of information in the cases registered and to under-registration of cases when compared to other sources of data, such as the "Selo Justiça em Números". Despite these limitations, CNCIA allows knowledge, albeit in an approximate way, of the Judiciary's action against misconduct in public administration, the most frequent types of illegalities practiced, the size of the damage caused to the treasury, and the amount of recovered funds.

**KEYWORDS:** Administrative misconduct, Judiciary, CNCIA

### Introdução

O Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa (CNCIA) foi criado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), via Resolução nº 44, de 20 de novembro de 2007, tendo sido alterado pela Resolução nº 50, de 25 de março de 2008, e pela Resolução nº 172, de 8 de março de 2013, quando passou à designação de **Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade (CNCIAI)**. O CNCIAI é regulamentado pelo Provimento n. 29 da Corregedoria Nacional de Justiça, de 1º de março de 2013.

O Cadastro reúne informações do Poder Judiciário sobre pessoas físicas e jurídicas definitivamente condenadas por atos de improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429/1992, e por atos que ocasionem a inelegibilidade do réu, nos termos da Lei Complementar nº 64/1990, e da Lei Complementar nº 135/2010, conhecida como "Lei da Ficha Limpa".

Estão incluídas no CNCIAI condenações por danos ao erário, enriquecimento ilícito e violação aos princípios administrativos, e a partir de 2013 passaram a ser incluídas condenações pela prática de crimes em licitações, contra a ordem tributária, contra as finanças públicas e crimes em geral contra a administração pública, incluindo crimes como corrupção ativa e passiva, lavagem de dinheiro,

sonegação tributária, tráfico de influência e outros que tornam os responsáveis inelegíveis.

As informações necessárias para cadastramento, alteração e exclusão dos casos são fornecidas ao CNJ pelo juízo de execução da decisão condenatória transitada em julgado em ações de improbidade administrativa, ou pelo órgão colegiado que prolatou acórdão condenatório que ocasione inelegibilidade do réu. Os tribunais devem atualizar os dados até o dia 10 do mês subsequente ao trânsito em julgado das condenações<sup>1</sup>.

Segundo o art. 5º da Resolução nº 172, o CNCIAI terá exposição permanente na internet, na página eletrônica do CNJ, com livre acesso, à exceção dos dados pessoais dos inscritos. Atualmente, para consultar a situação das pessoas inscritas no cadastro é preciso acessar o link: [http://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php](http://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php).

O presente artigo tem por objetivo apresentar o cadastro, proporcionando informações sobre sua estruturação, considerando o perfil das condenações e dos condenados (agente público, pessoa jurídica ou pessoa física), o tipo de ato ou crime praticado, e as penas aplicadas. Esse retrato permite conhecer parte da atuação do Poder Judiciário no combate à corrupção e no julgamento da improbidade administrativa no Brasil.

1. Provimento n. 29 da Corregedoria Nacional de Justiça. Disponível em: [http://www5.tjba.jus.br/corregedoria/images/pdf/provimento\\_cnj\\_29.pdf](http://www5.tjba.jus.br/corregedoria/images/pdf/provimento_cnj_29.pdf). Acesso em 03/08/2017.

O artigo que segue está estruturado em cinco seções. A primeira seção descreve o cadastro. A segunda, o tempo de tramitação e a taxa de congestionamento desses processos, recorrendo a outras fontes de dados do CNJ para aferição da qualidade da base de dados. A terceira seção apresenta o perfil das condenações, descrevendo quem são os condenados e as penalidades aplicadas. A quarta seção detalha os processos em que os condenados são agentes públicos, atentando para o partido no caso de cargos eletivos, recorrendo à fonte de dados do TSE. Por fim, em considerações finais, são sumarizados os principais destaques a partir do retrato realizado.

### O Cadastro

O CNCIAI está estruturado em três entradas: processos, condenações e condenados, possuindo ao todo 43.993 processos cadastrados até o dia 21 junho de 2017, com 55.091 condenações e 34.768 condenados – ou seja, um mesmo processo pode trazer mais de uma condenação e cada condenado pode acumular condenações. Verificou-se que 26% dos processos estão incompletos, sem a informação das condenações e dos condenados. Considerando, então, os 32.474 processos para os quais as informações estão disponíveis nas três entradas, temos que 21% tiveram trânsito em julgado e 79% são decisões de órgão colegiado.

No que se refere ao perfil dos condenados, 4.478 são agentes públicos (12,9%), 479 são pessoas jurídicas (1,4%), e 29.811 são pessoas físicas (85,7%).

Nota-se um aumento considerável no número de processos autuados no ano de 2013 (Figura 1). Isso se deve, possivelmente, tanto à ampliação das situações previstas para inclusão no cadastro, quanto ao estabelecimento de metas específicas referentes ao julgamento de ações de improbidade administrativa (meta 18), e ao aperfeiçoamento e à alimentação do Cadastro (meta 19).

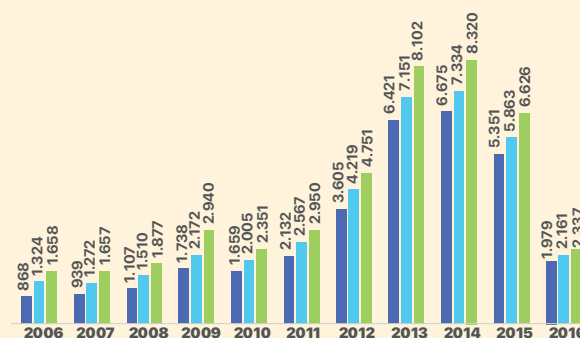
**META 18 (2013) – Justiça Federal, Justiça Estadual, Superior Tribunal de Justiça, Justiça Militar Estadual e Justiça Militar da União**  
*Identificar e julgar, até 31/12/2013, as ações de improbidade administrativa e ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública, distribuídas até 31/12/2011.*

**META 19 (2013) – Justiça Federal, Estadual e Eleitoral**  
*Realização de parcerias entre o Conselho Nacional de Justiça, os Tribunais de Justiça, os Tribunais Federais, os Tribunais Regionais Eleitorais e os Tribunais de Contas, para aperfeiçoamento e alimentação do Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por ato de improbidade administrativa.*<sup>2</sup>

No ano de 2014, o volume de processos autuados continuou elevado, havendo um incremento significativo na quantidade de processos julgados nesse ano (Figura 2) - o que, em parte, se deve à presença de meta específica referente ao julgamento de ações de improbidade administrativa (meta 4).

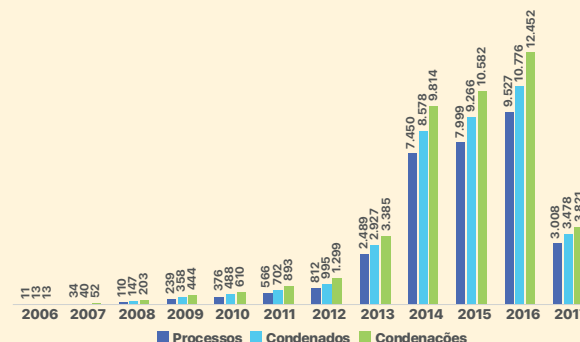
**META 4 (2014) – Justiça Estadual, Justiça Federal, Justiça Militar da União, Justiça Militar Estadual e Superior Tribunal de Justiça**  
*Identificar e julgar até 31/12/2014 as ações de improbidade administrativa e as ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública, sendo que: na Justiça Estadual, na Justiça Militar da União e nos Tribunais de Justiça Militares Estaduais, as ações distribuídas até 31 de dezembro de 2012, e na Justiça Federal e no STJ, 100% das ações distribuídas até 31 de dezembro de 2011, e 50% das ações distribuídas em 2012.*<sup>3</sup>

Figura 1 – Total de processos julgados, condenados e condenações por ano de autuação (2006-2016)



Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

Figura 2 – Total de processos julgados, condenados e condenações, por ano de julgamento (2006-2017)



Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

A partir de 2015 o volume de processos e condenações autuados diminuiu, mas a quantidade de processos julgados continuou elevada, havendo possível efeito das metas tanto para o ano de 2015, quanto para o ano de 2016.

**META 4 (2015) – Priorizar o julgamento dos processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa (STJ, Justiça Federal, Justiça Estadual e Justiça Militar da União e dos Estados)**

Identificar e julgar até 31/12/2015:

- Na Justiça Estadual, pelo menos 70% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2012;
- Na Justiça Federal, pelo menos 70% das ações

2. As metas para o Judiciário brasileiro no ano de 2013 podem ser acessadas pelo endereço: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasp/metas-2013>. Acesso em 25/04/2017.  
3. As metas para o Judiciário brasileiro no ano de 2014 podem ser acessadas pelo endereço: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/metasp/metas-2014>. Acesso em 25/04/2017.

de improbidade administrativa distribuídas até 31/12/2013;

- Na Justiça Militar da União e dos Estados, as ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública distribuídas até 31/12/2013; e
- No Superior Tribunal de Justiça, 90% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública distribuídas até 31/12/2012 e 60% das distribuídas até 31/12/2013.

META 4 (2016) – Priorizar o julgamento dos processos relativos à corrupção e à improbidade administrativa (STJ, Justiça Federal, Justiça Estadual e Justiça Militar da União e dos Estados)

Identificar e julgar até 31/12/2015: 31/12/2016:

- Na Justiça Estadual, 70% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a administração pública distribuídas até 31/12/2013;
- Na Justiça Federal, 70% das ações de improbidade administrativa distribuídas até 31/12/2014;
- Na Justiça Militar da União e dos Estados, as ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública distribuídas até 31/12/2014; e
- No Superior Tribunal de Justiça, 90% das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública distribuídas até 31/12/2013 e 70% das ações distribuídas em 2014.

Verificando o relatório de metas de 2016, lê-se que:

A partir de dados fornecidos pelos tribunais, o panorama nacional (Gráfico 10) mostra que, de todo o passivo de 130.322 processos distribuídos, foram julgados 66.490 processos, o que representa 51,02% de julgamento. Desses julgados, 21.048 foram relacionados à improbidade administrativa e 45.442 aos crimes contra a Administração Pública. Em termos percentuais, percebe-se que o julgamento das ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública foi maior que o de improbidade administrativa, 56,73% e 41,91% respectivamente. (Relatório de Metas Nacionais do Poder Judiciário, 2016: 28)<sup>4</sup>

No relatório de 2014<sup>5</sup>, o percentual de cumprimento da meta relacionada à improbidade administrativa (Meta 4) foi de 46,41%, com 20.864 processos julgados. Em 2015<sup>6</sup>, foi de 48%, com 20.865 processos julgados. A partir dessas informações, percebe-se que há um número significativamente maior de processos identificados e julgados pelos tribunais do que aqueles registrados no CNCIAI, e que, uma vez que o percentual de cumprimento da meta é baixo em todos os anos, há um acúmulo crescente de processos não julgados.

A diferença observada entre a quantidade de processos indicada pelos tribunais nos relatórios de metas e a quantidade de processos autuados no cadastro é um indicativo de que o CNCIAI não está sendo atualizado com a frequência recomendada pelo CNJ.

É importante observar que o cadastro não inclui informação sobre a classe processual e, uma vez que um mesmo processo pode trazer condenação em decorrência de mais de um ato (ou crime) praticado, a separação das condenações entre improbidade administrativa, crimes contra a Administração Pública e ilegitimidade torna-se difícil, podendo um mesmo processo incidir em mais de um tipo de condenação.

Uma condenação por improbidade administrativa é capaz de fazer incidir a inelegibilidade quando preencher cumulativamente os seguintes requisitos: (i) decisão transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado do Poder Judiciário; (ii) condenação em improbidade administrativa na modalidade dolosa; (iii) conduta ímproba que acarrete dano ao erário e enriquecimento ilícito; (iv) condenação à suspensão dos direitos políticos; (v) prazo de inelegibilidade não exaurido.

Mas nem toda situação que acarreta a inelegibilidade é decorrente de condenação por improbidade administrativa. Conforme o art. 1º, inciso I, alínea "e", da Lei Complementar nº 64/90, se tornam inelegíveis os réus condenados, em decisão transitada em julgado ou proferida por órgão judicial colegiado, desde a condenação até o transcurso do prazo de oito anos após o cumprimento da pena, pelos crimes:

1. contra a economia popular, a fé pública, a administração pública e o patrimônio público;
2. contra o patrimônio privado, o sistema financeiro, o mercado de capitais e os previstos na lei que regula a falência;
3. contra o meio ambiente e a saúde pública;
4. eleitorais, para os quais a lei comine pena privativa de liberdade;
5. de abuso de autoridade, nos casos em que houver condenação à perda do cargo ou à inabilitação para o exercício de função pública;
6. de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores;
7. de tráfico de entorpecentes e drogas afins, racismo, tortura, terrorismo e hediondos;
8. de redução à condição análoga à de escravo;
9. contra a vida e a dignidade sexual; e
10. praticados por organização criminosa, quadrilha ou bando;

Como não se dispõe da classe processual no cadastro, os atos de improbidade administrativa foram classificados de acordo com os assuntos cadastrados. Observando os assuntos mais frequentes nas condenações, tem-se em primeiro lugar "tráfico de drogas e condutas afins", com 14,7% de incidência, seguido de "roubo majorado" (11%), e apenas em terceiro lugar aparece um assunto explicitamente atinente à Lei de Improbidade Administrativa, que é "violação aos princípios administrativos" (LIA - 8.429/92, art. 11), correspondendo a 7,3% das condenações.

4. Relatório de Metas 2016 disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/05/64acb190bee63682ea4b7f7805f5acce.pdf>. Acesso em 15/08/2017.

5. Relatório de Metas 2014 disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/a797135b7439c4c38c1df73f5fbaa6b.pdf>. Acesso em 15/08/2017.

6. Relatório de Metas 2015 disponível em: <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/2610e043bc7d99c761fc5e33569c203c.pdf>. Acesso em 15/08/2017.

Figura 3 – Assuntos mais frequentes (condenações), no período de 2006 a 2016



Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

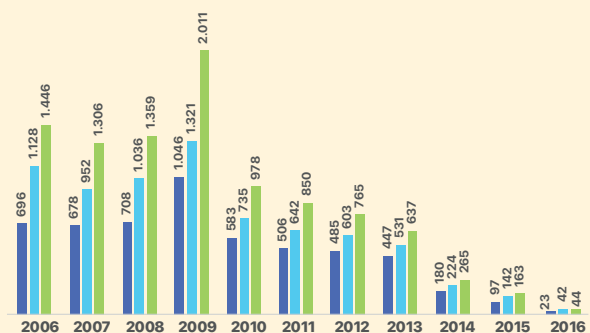
Outros assuntos diretamente relacionados à LIA são: dano ao erário (art. 10), quinto assunto mais recorrente, presente em 7,1% das condenações; improbidade administrativa, com 2,4% de incidência; e enriquecimento ilícito (art. 9), com 1,8% de ocorrência.

Considerando apenas os assuntos relativos à improbidade administrativa (categorias improbidade administrativa, dano ao erário, enriquecimento ilícito, violação aos princípios administrativos, direito administrativo e outras matérias de direito público), foram identificados 5.449 processos, que resultaram em 9.824 condenações. É sobre esses processos e condenações que esse artigo se debruça a partir daqui.

A **Figura 4** apresenta a distribuição anual de processos, condenados e condenações classificados pelos assuntos de improbidade administrativa, de acordo com o ano de autuação do processo. A maioria dos processos cadastrados (57%) teve autuação até 2009.

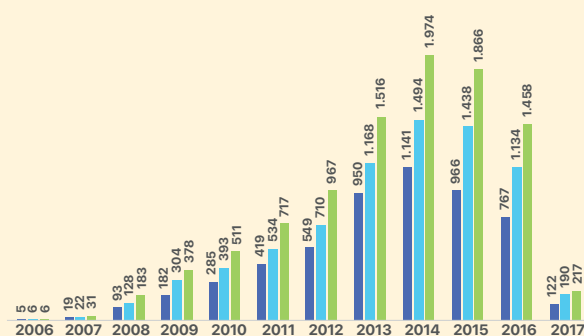
A **Figura 5** organiza essas mesmas informações de acordo com a data de julgamento dos processos. Quando selecionamos apenas os processos referentes a assuntos da LIA, o efeito aparente das metas diminui. Houve incremento na quantidade de processos julgados em 2014, mas há um recuo em 2015 e 2016.

Figura 4 – Total de processos julgados, condenados e condenações por ano de autuação para os processos relacionados à improbidade administrativa, no período de 2006 a 2016



Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

Figura 5 – Total de processos julgados, condenados e condenações por ano de julgamento para os processos relacionados à improbidade administrativa, no período de 2006 a 2017



Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

Isso reforça ainda mais a suposição de que o cadastro não está sendo alimentado com a frequência recomendada pelo CNJ, uma vez que a quantidade de processos julgados diminuiu a partir de 2015, distando das quantidades relatadas pelos tribunais nos relatórios de metas.

### Tempo de tramitação e taxa de congestionamento

Uma das questões que se busca observar nesse artigo é o tempo de resposta do Poder Judiciário no julgamento dos casos de improbidade administrativa.

Convém fazer uma ressalva acerca do alcance dos dados do CNCIAI. Como já pontuado, foram localizados no período de 2006 a 2016, 5.449 processos cadastrados no CNCIAI, referentes aos assuntos de violação aos princípios administrativos, dano ao erário, enriquecimento ilícito, peculato, corrupção ou crimes da lei de licitações, assuntos esses diretamente associados à improbidade administrativa. No sistema Justiça em Números constam, apenas para o ano de 2016, um total de 8.964 processos novos cadastrados na classe processual Ação Civil de Improbidade Administrativa<sup>7</sup>. Portanto, a quantidade de processos de improbidade administrativa no CNCIAI em onze anos está abaixo do quantitativo de casos novos informados para o **Justiça em Números** em um ano, sugerindo uma subnotificação por parte dos tribunais, ou a excessiva demora em julgar processos dessa natureza.

A única base de dados que possibilita conhecer o universo de processos em tramitação na classe improbidade administrativa é a base do **Selo Justiça em Números**<sup>8</sup>, na qual constavam, para o ano de 2015, mais de 36 mil processos pendentes e 1.816 processos baixados - isso excluindo os tribunais de justiça estadual de São Paulo e Rio Grande do Norte, e os tribunais federais da 1ª e 3ª regiões, que não forneceram os dados. Essas comparações

7. Informação disponível em: <http://paineis.cnj.jus.br>. Acesso em 29/06/2017.

8. Para detalhamento do Selo Justiça em Números consultar <http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/pj-justica-em-numeros/selo-justica-em-numeros/atos-normativos>. Acesso em 29/06/2017.

revelam uma realidade preocupante, pois, se mantido esse ritmo decisório, ocorreria um acúmulo de processos no estoque, que demandaria muitos anos para ser zerado. Outra possibilidade, também danosa, seria a prescrição dos processos de improbidade administrativa.

Não se trata aqui de desconsiderar a contribuição do CNCIAI, mas sim de salientar a necessidade de acompanhamento diligente desse Cadastro, para que ele permita conhecer de forma mais precisa quem pratica atos ímprobos, quais são

as ilegalidades praticadas, qual é o prejuízo causado aos cofres públicos e se há ou não cumprimento das penas, em especial a restituição de valores ao erário.

Como no cadastro há apenas os processos julgados, foi necessário recorrer à base de dados do Selo, considerando o número de processos novos e o número de processos baixados e pendentes na classe improbidade administrativa, calculando, assim, a taxa de congestionamento<sup>9</sup> (Tabela 1).

Tabela 1 – Processos de improbidade administrativa em 2015 e taxa de congestionamento, por tribunal

Ramo	Tribunal	Novos	Baixados	Pendentes	Taxa de Congestionamento
Estadual	TJ – Acre	23	5	93	94,9%
	TJ - Alagoas	59	0	614	100,0%
	TJ - Amapá	65	31	382	92,5%
	TJ - Amazonas	12	0	157	100,0%
	TJ - Bahia	72	185	1.717	90,3%
	TJ - Ceará	298	101	1.907	95,0%
	TJ - Distrito Federal	38	0	213	100,0%
	TJ - Espírito Santo	150	0	1.558	100,0%
	TJ - Goiás	459	126	2.738	95,6%
	TJ - Maranhão	458	180	3.658	95,3%
	TJ - Mato Grosso	257	6	1.867	99,7%
	TJ - Mato Grosso do Sul	139	24	662	96,5%
	TJ - Minas Gerais	573	413	4.072	90,8%
	TJ – Pará	198	0	1.589	100,0%
	TJ – Paraíba	141	46	921	95,2%
	TJ – Paraná	449	103	3.088	96,8%
	TJ - Pernambuco	198	2	1.124	99,8%
	TJ – Piauí	157	65	921	93,4%
	TJ - Rio de Janeiro	223	0	1.607	100,0%
	TJ - Rio Grande do Norte	-	-	-	-
	TJ - Rio Grande do Sul	10	7	299	97,7%
	TJ - Rondônia	8	4	14	77,8%
	TJ – Roraima	22	4	214	98,2%
	TJ - Santa Catarina	420	60	1.251	95,4%
	TJ - São Paulo	-	-	-	-
	TJ – Sergipe	62	0	572	100,0%
TJ - Tocantins	142	58	1.554	96,4%	
<b>Total</b>		<b>4.633</b>	<b>1.420</b>	<b>32.792</b>	<b>95,8%</b>
Federal	TRF 1ª Região	-	-	-	-
	TRF 2ª Região	169	58	1.361	95,9%
	TRF 3ª Região	-	-	-	-
	TRF 4ª Região	92	0	363	100,0%
	TRF 5ª Região	490	338	2.267	87,0%
	<b>Total</b>		<b>751</b>	<b>396</b>	<b>3.991</b>
Superior	STJ	1	0	6	100,0%
<b>Total</b>		<b>5.385</b>	<b>1.816</b>	<b>36.789</b>	<b>95,3%</b>

Fonte: Selo Justiça em Números, 2015

A taxa de congestionamento média para os casos de improbidade administrativa foi de 95,3% em 2015. No Brasil, a taxa total de congestionamento observada nesse ano foi de 72,2%, indicando um desempenho nos processos de improbidade administrativa muito aquém da média, demonstrando que esses casos tramitam com maior vagar.

Na Justiça Estadual, a menor taxa de congestionamento observada em casos de improbidade administrativa foi

no TJRO, com 77,8% (embora a quantidade de casos identificados nessa classe temática seja baixa no tribunal). Na Justiça Federal, a menor taxa de congestionamento foi a do TRF da 5ª Região: 87,0%.

A **Figura 6** apresenta o tempo de tramitação dos processos de improbidade administrativa localizados na base do Selo em 2015. Nota-se que 32,4% do acervo (pendentes) têm menos de dois anos, e 63,1% têm menos de quatro anos

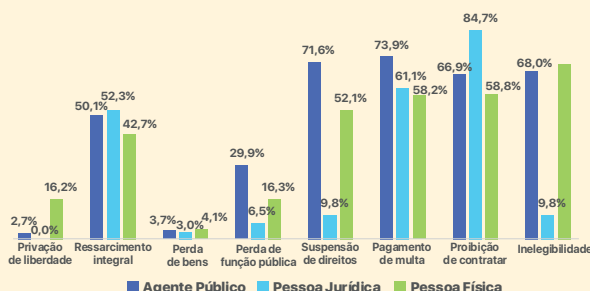
9. Taxa de Congestionamento (TC): indicador que determina o percentual de processos que tramitou durante um ano e que não foi baixado. É dada pela fórmula:  $TC_{ano-1} = \frac{[Processos\ Baixados\_ano]}{([Processos\ Baixados\_ano] + [Casos\ Pendentes\_ano])}$



Os TRF-5 e TJSP também são responsáveis pela maior parte dos processos cadastrados pela condenação de empresas (pessoa jurídica). No que se refere à pessoa física, na esfera federal o TRF-5 é responsável pelo maior contingente de condenações cadastradas, sendo que na esfera estadual a maior quantidade de condenações de pessoas físicas está no TJDF, com o TJSP em segundo lugar.

No que se refere às penas imputadas (**Figura 10**), a maior parte dos agentes públicos foi condenada ao pagamento de multa (73,9%), suspensão de direitos (71,6%), inelegibilidade (68%), proibição de contratar (66,9%) e ressarcimento integral (50,1%). Pouco menos de um terço (29,9%) foi condenado à perda da função pública, e 2,7% à pena privativa de liberdade.

Figura 10 – Penas imputadas no período 2006-2016, por categoria dos condenados (agente público, pessoa jurídica, pessoa física)



Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

Tabela 2 – Penas imputadas no período 2006-2016, por categoria dos condenados (agente público, pessoa jurídica, pessoa física)

	Agente Público		Pessoa Jurídica		Pessoa Física	
	Sim	Não	Sim	Não	Sim	Não
Privação de liberdade	189	6.745	*	633	365	1.892
Ressarcimento integral	3.472	3.462	331	302	963	1.294
Perda de bens	259	6.675	19	614	92	2.165
Perda de função pública	2.071	4.863	*	592	*	1.890
Suspensão de direitos	4.966	1.968	62	571	1.177	1.080
Pagamento de multa	5.124	1.810	387	246	1.313	944
Proibição de contratar	4.638	2.296	536	97	1.328	929
Inelegibilidade	4.712	2.222	*	571	1.596	661

Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

No caso das pessoas físicas, a principal pena imposta é a inelegibilidade (70,7%), sendo que 58,2% foram condenadas ao pagamento de multa e 42,7% ao ressarcimento integral. Chama atenção que 16,2% tenham sido condenadas a penas privativas de liberdade. No caso das pessoas jurídicas, a pena mais frequente foi a proibição de contratar (84,7%), seguida do pagamento de multa (58,2%) e do ressarcimento integral (52,3%).

Um dado relevante a ser observado é o volume de condenações impostas pelo Poder Judiciário que implicaram em necessidade de ressarcimento de valores e/ou pagamento de multas, e o quanto de fato essas decisões foram cumpridas. Ou seja, qual o montante de recursos que o Poder Judiciário, a partir dessas condenações e aplicações de penalidades, conseguiu fazer voltar aos cofres públicos?

No período, as condenações cadastradas somam 1,9 bilhão de reais, e os valores efetivamente recuperados (executados) representam 2,7 milhões de reais - cerca de 0,1% do total nas condenações (Tabela 3), indicando o baixo êxito dessas medidas<sup>10</sup>.

Tabela 3 - Valores por tipo de condenação (multa, ressarcimento integral ou perda de bens), e percentual recuperado, em condenações por improbidade administrativa no período de 2006-2016

	Valor da Condenação	Valor Recuperado	% Recuperado
Ressarcimento Integral	R\$ 986.110.018,97	R\$ 1.896.780,66	0,192%
Perda de Bens	R\$ 32.848.983,32	R\$ 450,00	0,001%
Pagamento de Multa	R\$ 869.365.543,01	R\$ 856.883,74	0,099%

Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

Aqui é preciso ponderar dois aspectos: os entraves na etapa de execução judicial (um dos principais gargalos na prestação jurisdicional) e a qualidade da alimentação da base de dados.

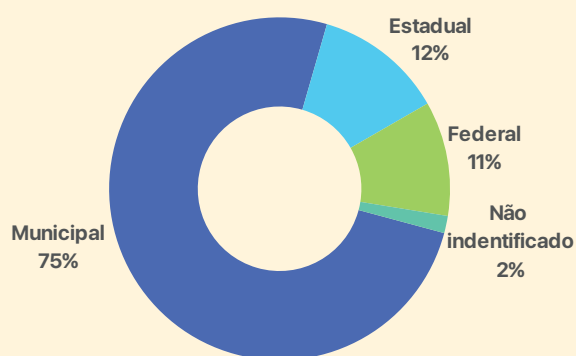
### Agentes públicos

O CNCIAI tem cadastrados **4.291** condenados identificados como agentes públicos nos processos filtrados pelos assuntos de improbidade administrativa. Desses agentes, 727 são mulheres e 3.564, homens.

Temos entre os agentes públicos **2.013** condenados com cargo eletivo. Desses, **1.572** são prefeitos ou vice-prefeitos. Dessa forma, a maioria dos agentes públicos nas ações cadastradas é da esfera municipal (**Figura 11**).

10. Foram excluídos desse cálculo os dados referentes ao processo nº 20130710366044, uma vez que o valor do ressarcimento integral do dano cadastrado no CNCIAI para esse único caso é de R\$ 110.932.650.000,00, valor muito superior aos encontrados nos demais processos da base, e muito superior aos demais valores atrelados ao processo (perda de bens ou valores acrescidos ilícitamente ao patrimônio: R\$ 1.111.111,00 e pagamento de multa: R\$ 100.731.322,00).

Figura 11 – Percentual de agentes públicos condenados por esfera de atuação



Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

A **Figura 12** apresenta os assuntos inscritos nas Leis de Improbidade e de Inelegibilidade pelo(s) qual(is) os agentes públicos foram condenados, de acordo com a decisão transitada em julgado ou órgão colegiado, num total de **6.934** condenações. Violação aos princípios administrativos, dano ao erário e improbidade administrativa abarcam cerca de 80% das condenações<sup>11</sup>.

Figura 12 - Assuntos mais frequentes entre os agentes públicos (condenações)



Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade, DPJ/CNJ 2017

O CNCNAI não possui a informação do partido político dos condenados. Para obter essa informação foi realizada uma busca por CPF e nome do condenado no Repositório de dados eleitorais. Foi considerado o partido mais recente, quando encontrado. O resultado é uma estimativa, mesmo que imprecisa, para o perfil dos cargos eletivos por partido político. A imprecisão se deve à possibilidade de mudança de partido ao longo do tempo, à existência de homônimos, entre outros aspectos que afetam a qualidade dos registros.

Não foi possível identificar a filiação partidária de 16,3% dos condenados. Para aqueles que se obteve essa identificação, o PMDB representa 15,9% dos casos – dado que não surpreende, por ser o partido com o maior número de prefeituras, e prefeitos e vices serem os principais cargos eletivos cadastrados no CNCNAI. Na sequência, aparecem PSDB, com 13,1%; PTB, com 8,6% e PFL com 8,4% (**Tabela 4**).

Tabela 4 – Perfil dos cargos eletivos por partido político

Partido	Eletivos	% Eletivos
Não identificado	425	16,3%
PMDB	415	15,9%
PSDB	342	13,1%
PTB	225	8,6%
PFL	219	8,4%
PP	174	6,7%
PDT	121	4,6%
PPS	119	4,6%
PT	108	4,1%
PL	101	3,9%
PSB	89	3,4%
PV	41	1,6%
PSC	32	1,2%
DEM	30	1,1%
PR	24	0,9%
PRP	17	0,7%
PT do B	15	0,6%
PTC	14	0,5%
PMN	12	0,5%
PSL	12	0,5%
PPB	11	0,4%
PST	11	0,4%
PTN	11	0,4%
PC do B	8	0,3%
PRTB	8	0,3%
PRB	7	0,3%
PSDC	7	0,3%
PHS	5	0,2%
PSD	5	0,2%
PRONA	3	0,1%
PAN	1	0,0%

Fonte: Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade e Repositório de dados eleitorais<sup>12</sup>.

### Considerações finais

O **Cadastro Nacional de Condenações Cíveis por Ato de Improbidade Administrativa e Inelegibilidade (CNCNAI)** é um dos principais canais de publicização e transparência da atividade do Poder Judiciário no combate à corrupção e no julgamento da improbidade administrativa no Brasil.

Esse artigo buscou apresentar o cadastro, destacando sua estruturação, o perfil dos condenados, o tipo de ato ou crime praticado, assim como as penas aplicadas.

O primeiro aspecto de destaque é que o CNCNAI possui 44 mil processos cadastrados, mas 26% deles não possuem informações sobre as partes, sugerindo problemas no preenchimento dos dados. O segundo aspecto é que, quando comparados os dados do CNCNAI, filtrados por assuntos relativos à improbidade administrativa, com os

11. O que é esperado, uma vez que nesse relatório artigo optamos optou-se por selecionar apenas os assuntos ligados à improbidade administrativa. Outros assuntos podem aparecer, uma vez que um mesmo processo pode ser classificado em mais de um assunto.

12. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/hotSites/pesquisas-eleitorais/candidatos.html>. Acesso em: 07/06/17.



dados da base do Selo Justiça em Números, identificados pela classe processual improbidade administrativa, parece haver uma subnotificação no Cadastro, indicando que não está sendo atualizado com a frequência recomendada pelo CNJ.

O recurso à base do Selo permitiu, também, a identificação da taxa de congestionamento média para os casos de improbidade administrativa, que foi de 95,3% em 2015, indicando que esses processos tramitam com grande vagar. O tempo de tramitação dos processos de improbidade administrativa localizados no Cadastro indicaram que 54,3% deles tiveram trânsito em julgado há menos de quatro anos e 66,5% tiveram decisão colegiada há menos de cinco anos.

Em termos de conteúdo, os dados do CNCIAI permitiram identificar que a maioria dos condenados por improbidade administrativa é agente público (65%), sendo os maiores contingentes de processos oriundos dos TRF-5 e TRF-1 na esfera federal, e dos TJSP e TJMA, na esfera estadual.

No que se refere às penas, a maior parte dos agentes públicos foi condenada ao pagamento de multa (73,9%), suspensão de direitos (71,6%) e inelegibilidade (68%), com cerca de 30% condenados à perda da função pública, e 2,7% à pena privativa de liberdade.

O dado mais inquietante revelado pela exploração do cadastro refere-se à execução das penas. Do total de R\$ 1,9 bilhão de valores devidos por condenação judicial, apenas R\$ 2,7 milhões foram efetivamente executados – o que corresponde a 0,1% do valor total.

Apesar das limitações existentes no cadastro, ele permite conhecer, ainda que de forma aproximada, a atuação do Poder Judiciário no combate à prática de atos ímprobos, os tipos mais frequentes de ilegalidades praticadas, o tamanho do prejuízo causado aos cofres públicos e se houve reparação, a partir da restituição de valores ao erário.

É mister que algumas alterações sejam adotadas no sentido de melhorar a qualidade dos dados existentes no cadastro. Entre as alterações que agregariam maior precisão e qualidade às informações do cadastro estão o acompanhamento da alimentação de dados, que hoje é descentralizada; a inclusão da classe processual dos autos nos quais ocorre a condenação por ato de improbidade administrativa ou qualquer condenação que importe na inelegibilidade do réu, bem como os dados referentes ao réu (se é ou não ocupante de cargo público, qual o cargo ocupado, etc.).

Com a implementação de uma nova versão para o CNCIAI feita pela Corregedoria Nacional de Justiça, em agosto de 2017, espera-se que esses problemas sejam minimizados, uma vez que a partir 23/08/2017 o Cadastro passou a ser alimentado automaticamente com dados inseridos pelo sistema eletrônico processual de cada tribunal<sup>13</sup>.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em números: ano-base 2015. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbb344931a933579915488.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Metas nacionais do Poder Judiciário: 2009 - 2013. Brasília: CNJ, 2014. Disponível em: <[http://www.cnj.jus.br/images/Relatorio\\_final\\_2009\\_a\\_2013\\_Resumo\\_Executivo\\_02\\_06\\_2014.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/Relatorio_final_2009_a_2013_Resumo_Executivo_02_06_2014.pdf)>. Acesso em: 9 nov. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Relatório metas nacionais do Poder Judiciário: 2014. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/07/a797135b7439c4c38c1df73f5fbfaa6b.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Relatório metas nacionais do Poder Judiciário: 2015. Brasília: CNJ, 2016. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/2610e043bc7d99c761fc5e33569c203c.pdf>>. Acesso em: 15 ago. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Relatório metas nacionais do Poder Judiciário: 2016. Brasília: CNJ, 2017. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/05/64acb190bee63682ea4b7f7805f5acce.pdf>>. Acesso em: 9 nov. 2017.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Corregedoria Nacional de Justiça. Provimento nº 29, de 1 de março de 20136. Dispõe sobre a responsabilidade pela inclusão, alteração e exclusão de dados no Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade - CNCIAI. Disponível em: <[http://www5.tjba.jus.br/corregedoria/images/pdf/provimento\\_cnj\\_29.pdf](http://www5.tjba.jus.br/corregedoria/images/pdf/provimento_cnj_29.pdf)>. Acesso em: 3 ago. 2017.

13. Ver notícia em: <http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/85291-cadastro-de-improbidade-e-inelegibilidade-tem-nova-versao>. Acesso em 01/09/2017.

**Jaqueline Barbão**

**Possui graduação em Estatística pela Universidade Estadual de Campinas (2003) e mestrado em Estatística pela Universidade Estadual de Campinas (2007). Tem experiência na área de Probabilidade e Estatística, Séries Temporais e Finanças. Atualmente é analista judiciária - especialidade estatística do Conselho Nacional de Justiça.**

**Fabiana Luci de Oliveira**

**Doutora em Ciências Sociais pela UFSCar (2006), com período sanduíche pela Northwestern University (2004-2005). Fez pós-doutorado em Ciência Política, pela USP (2009-2010), e especialização em Metodologia de Pesquisa, pela University of Michigan (2008). Diretora de Projetos do Departamento de Pesquisas judiciárias do Conselho Nacional de Justiça.**