

STJ00096589

EMERSON GARCIA
ROGÉRIO PACHECO ALVES

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

7ª edição
revista, ampliada e atualizada

2013

 **Editora
Saraiva**



Rua Ferreira Schmitt, 270, Campos Elísios - São Paulo - SP
 CEP 05413-907
 Fone: (11) 3613 3000
 SAC: 0800 055 7888
 Ita 2ª a 4ª, das 8:30 às 19:30
 saraiva@editorasaraiva.com.br
 Website: www.editorasaraiva.com.br

FILIAIS

- AMAZONAS/BOHÊMIA/BOHÊMIA/ALFA**
 Rua Costa Rica, 55 - Curitiba
 Fone: (41) 3633-4227 - Fax: (41) 3633-4762 - Manaus
- AMMA/ALFA**
 Rua Nelson West, 25 - Belo Horizonte
 Fone: (31) 3261-5854 / 3261-5893
 Fax: (31) 3261-5259 - Belo Horizonte
- ARREDO SÃO PAULO**
 Rua Marcondes Góes, 355/252 - Curitiba
 Fone: (41) 3234-5443 - Fax: (41) 3234-7401 - Curitiba
- CELESTE/PAUL/MARANHÃO**
 Av. Filadelfo Soares, 470 - São Paulo
 Fone: (11) 3228-2323 / 3228-2664
 Fax: (11) 3228-1551 - Foz de Iguaçu
- CRISTO REIDAN**
 24, 518 Faria Lima, 250 - São Paulo
 Fone: (11) 3244-5575 / 3244-2511
 Fax: (11) 3244-1702 - São Paulo
- GRUPO CANOAS**
 R. Independência, 200 - São Paulo
 Fone: (11) 3225-2550 / 3225-2554
 Fax: (11) 3224-3114 - São Paulo
- GRUPO EDITORIAL DE SÃO PAULO/ALFA**
 Rua 14 de Julho, 2183 - Curitiba
 Fone: (41) 3242-3687 - Fax: (41) 3242-0112 - Campo Grande
- MINAS GERAIS**
 Rua São Paulo, 449 - Belo Horizonte
 Fone: (31) 3425-8280 - Fax: (31) 3427-8310 - Belo Horizonte
- PARÁ/ALFA**
 Avenida Klotzke, 188 - Belém
 Fone: (91) 3277-9034 / 3224-4022
 Fax: (91) 3241-2402 - Belém
- PERNAMBUCO/ALFA**
 Rua General de França, 2855 - Recife
 Cep: 51011-100 - Fone: (71) 3352-4094 - Recife
- PERNAMBUCO/ALFA/ALFA S. EDUARDO/ALFA**
 Rua General de França, 185 - São Paulo
 Fone: (11) 3471-4744 - Fax: (11) 3471-4510 - Recife
- PIAUÍ/ALFA/ALFA**
 R. Francisco Inácio, 1254 - Teresina
 Fone: (66) 3410-8042 - Fax: (66) 3410-8084 - Teresina
- RIO DE JANEIRO/ALFA/ALFA**
 Rua Marcondes Góes, 355 - Curitiba
 Fone: (41) 3234-5443 - Fax: (41) 3234-7401 - Curitiba
- RIO DE JANEIRO**
 Av. R. L. Farias, 151 - Foz de Iguaçu
 Fone/Fax: (51) 3271-4001 / 3271-1462 / 3271-1557
 Foz de Iguaçu
- SÃO PAULO**
 R. Augusta, 52 - São Paulo
 Fone: (11) 3216-3000 - São Paulo

ISBN 978-85-02-19804-3

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
 (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Garcia, Emerson

Improbidade administrativa / Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves. - 7. ed. rev., ampl. e atual. - São Paulo : Saraiva, 2013.

Bibliografia.

1. Administração pública e moralidade 2. Corrupção administrativa 3. Direito administrativo 4. Ilícito administrativo 5. Responsabilidade administrativa I. Alves, Rogério Pacheco. II. Título.

12-14935

CDU-35.086

Índice para catálogo sistemático:

1. Improbidade administrativa : Direito administrativo 35.086

Diretor editorial Luiz Roberto Curia
Gerente de produção editorial Lígia Alves
Editora assistente Bianca Margarita D. Tavorali
Produtora editorial Clarissa Boraschi Maria
Preparação de originais Ana Cristina Garcia
Maria Izabel Barreiros Bitencourt Bressan
Daniel Pavani Naveira

Projeto gráfico Lais Soriano
Arte e diagramação Cristino Aparecida Agudo de Freitas
Edson Colobone
Revisão de provas Rita de Cássia Queiroz Gorgati
Micrart Design Editorial
Serviços editoriais Camila Artioli Loureiro
Vinicius Asevedo Vieiro
Capa Leon Denis Mothes
Produção gráfica Marli Rampim
Impressão Salesianas
Acabamento Salesianas

97 86 33

Data de fechamento da edição: 17-6-2013

Dúvidas?

Accesse www.saraivajur.com.br

Nenhuma parte desta publicação poderá ser reproduzida por qualquer meio ou forma sem a prévia autorização da Editora Saraiva. A violação dos direitos autorais é crime estabelecido na Lei n. 9.610/98 e punido pelo art. 184 do Código Penal.

Sumário

| | |
|-----------------------|----|
| Agradecimentos..... | 5 |
| Abreviaturas..... | 7 |
| Prefácio..... | 23 |
| Nota à 7ª Edição..... | 27 |
| Nota à 6ª Edição..... | 29 |
| Nota à 5ª Edição..... | 31 |
| Nota à 4ª Edição..... | 33 |
| Nota à 3ª Edição..... | 35 |
| Nota à 2ª Edição..... | 37 |
| Plano da Obra..... | 39 |

PRIMEIRA PARTE

Improbidade Administrativa

Emerson Garcia

| | |
|---|-----------|
| Introdução..... | 45 |
| Capítulo I – Da Corrupção..... | 49 |
| 1. Considerações Iniciais..... | 49 |
| 2. Corrupção e Democracia..... | 49 |
| 3. Corrupção e Procedimento Eletivo..... | 52 |
| 4. Corrupção e Divisão dos Poderes..... | 54 |
| 5. Corrupção e Deficiências na Organização Estatal..... | 55 |
| 6. A elaboração e a gestão do orçamento como fontes da corrupção..... | 57 |
| 7. Corrupção e Publicidade..... | 59 |
| 8. Corrupção e Desestatização..... | 63 |
| 9. Corrupção e Responsabilidade do Agente Público..... | 63 |

| | |
|---|-----------|
| 10. Dosimetria das Sanções e Perspectiva de Efetividade | 66 |
| 11. Corrupção e Interesse Privado..... | 67 |
| 12. Custos Sociais da Corrupção | 69 |
| 13. Simulação da Licitude dos Atos de Corrupção | 71 |
| 14. O Redimensionamento de Práticas Privadas como Mecanismo de Contenção da Corrupção..... | 71 |
| 15. Corrupção e Globalização..... | 72 |
| 16. O Combate à Corrupção no Plano Internacional | 73 |
| 16.1. A Convenção da Organização dos Estados Americanos contra a Corrupção..... | 81 |
| 16.2. A Lei Anticorrupção da França | 85 |
| Capítulo II – Dos Princípios Regentes da Probidade | 89 |
| 1. Princípios. Aspectos Gerais..... | 89 |
| 1.1. O Caráter Normativo dos Princípios | 92 |
| 1.2. Distinção entre Regras e Princípios | 94 |
| 2. Delineamento da Probidade | 99 |
| 3. Princípio da Juridicidade | 104 |
| 3.1. Princípio da Impessoalidade | 106 |
| 3.1.1. Impessoalidade e Responsabilidade Pessoal do Agente Público..... | 107 |
| 3.2. Princípio da Publicidade | 108 |
| 3.3. Princípio da Eficiência..... | 109 |
| 3.4. Princípio da Supremacia do Interesse Público..... | 111 |
| 3.5. Princípio da Razoabilidade..... | 112 |
| 4. Princípio da Legalidade. Notícia Histórica | 114 |
| 4.1. O Estado Democrático de Direito | 117 |
| 4.2. O Conteúdo do Princípio da Legalidade | 119 |
| 4.3. A Lei como Fundamento de Validade dos Atos Estatais | 121 |
| 4.4. A Lei como Elemento Condicionante da Vontade Estatal..... | 124 |
| 4.5. O Princípio da Constitucionalidade | 126 |
| 5. Princípio da Moralidade Administrativa. Introito | 127 |
| 5.1. A Moral no Direito Privado | 129 |
| 5.2. A Moral no Direito Administrativo e seu Alicerce Dogmático | 130 |
| 5.2.1. Delimitação da Moralidade Administrativa..... | 135 |
| 5.2.2. Essência da Moralidade Administrativa..... | 136 |
| 5.2.3. Previsão Normativa | 139 |

| | |
|--|------------|
| 5.2.4. A Moralidade e os Elementos do Ato Administrativo | 140 |
| 5.2.5. A Moralidade Administrativa na Jurisprudência Pátria | 143 |
| 6. Princípio da Proporcionalidade | 146 |
| 6.1. A Proporcionalidade na Alemanha | 148 |
| 6.2. A Razoabilidade na Inglaterra | 153 |
| 6.3. A Razoabilidade nos Estados Unidos da América | 155 |
| 6.4. Necessidade de Utilização Responsável do Princípio | 160 |
| 6.5. A Proporcionalidade no Brasil | 161 |
| 6.6. A Proporcionalidade na Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal | 163 |
| 6.7. A Proporcionalidade e o Combate à Improbidade | 166 |
| 6.7.1. A relevância da má-fé na aferição da proporcionalidade | 172 |
| 7. Probidade e Honestidade: entre o semântico e o normativo | 177 |
| Capítulo III - Controle Preventivo da Probidade Administrativa | 185 |
| 1. Códigos de Conduta | 185 |
| 1.1. Código de Conduta da Alta Administração Federal | 187 |
| 1.2. Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal | 192 |
| 2. O <i>Ombudsman</i> | 194 |
| 3. Incompatibilidades | 197 |
| 4. Monitoramento da Evolução Patrimonial | 199 |
| 4.1. Sistemática da Lei n. 8.429/1992 | 201 |
| 4.2. Sistemática da Lei n. 8.730/1993 | 203 |
| Capítulo IV - Controle Repressivo da Improbidade Administrativa | 205 |
| 1. Das Funções Estatais e o Princípio da Divisão dos Poderes | 205 |
| 2. Formas de Controle | 209 |
| 3. Do Controle Administrativo | 211 |
| 4. Do Controle Legislativo | 221 |
| 4.1. O Controle Financeiro e o Tribunal de Contas | 223 |
| 4.1.1. A competência do Tribunal de Contas na apreciação das contas de gover- no e das contas de gestão | 236 |
| 4.2. As Comissões Parlamentares de Inquérito | 237 |
| 5. Do Controle Jurisdicional | 246 |
| 5.1. Sistema de Jurisdição Única | 247 |

| | |
|---|------------|
| 5.2. Sistema de Jurisdição Dúplice | 247 |
| 5.3. Relevância do Controle Jurisdicional | 250 |
| 5.4. Natureza do Controle Jurisdicional no Brasil..... | 250 |
| 5.4.1. Amplitude | 251 |
| Capítulo V - Normas de Combate à Improbidade..... | 255 |
| 1. Breve Histórico das Normas de Combate à Improbidade..... | 255 |
| 2. Antecedentes Legislativos..... | 261 |
| 2.1. Âmbito Constitucional..... | 261 |
| 2.2. Normas Infraconstitucionais | 263 |
| 2.2.1. Lei n. 3.164/1957..... | 264 |
| 2.2.2. A Lei n. 3.502/1958..... | 265 |
| 2.2.3. Atos da Ditadura Militar | 266 |
| 2.2.4. A Lei n. 4.717/1965 | 269 |
| 2.3. Aspectos Finais..... | 270 |
| 3. Competência Legislativa..... | 270 |
| 4. Normatização Básica | 272 |
| 5. Ementa da Lei n. 8.429/1992..... | 274 |
| 6. Vigência da Lei n. 8.429/1992..... | 276 |
| 7. Perspectivas de Efetividade da Lei n. 8.429/1992 | 279 |
| Capítulo VI - Sujeitos dos Atos de Improbidade | 285 |
| 1. Sujeito Passivo..... | 285 |
| 1.1. Sindicatos..... | 291 |
| 1.2. Conselhos de Fiscalização do Exercício Profissional | 293 |
| 1.3. Partidos Políticos..... | 296 |
| 1.4. Terceiro Setor | 299 |
| 1.5. Consórcios Públicos | 309 |
| 2. Sujeito Ativo..... | 314 |
| 2.1. Agentes de Fato | 321 |
| 2.2. Hierarquia Administrativa e Dever Jurídico de Fiscalizar | 322 |
| 2.2.1. Delegação de Funções Administrativas | 324 |
| 2.3. Advogados | 325 |
| 2.4. Árbitros | 328 |
| 2.5. Delegatários das Serventias do Registro Público..... | 330 |

| | |
|--|------------|
| 2.6. Estagiários..... | 334 |
| 3. Terceiros | 336 |
| 3.1. As Pessoas Jurídicas..... | 339 |
| 4. Da Responsabilidade do Sucessor do Ímprobo..... | 340 |
| Capítulo VII - Tipologia dos Atos de Improbidade | 345 |
| 1. Conceitos Jurídicos Indeterminados e os Atos de Improbidade..... | 345 |
| 2. Enriquecimento Ilícito | 352 |
| 2.1. Vantagem Patrimonial Indevida..... | 361 |
| 2.2. Lavagem de Dinheiro | 368 |
| 2.3. Paraísos Fiscais..... | 370 |
| 2.4. Reflexões sobre a Criminalização do Enriquecimento Ilícito..... | 373 |
| 3. Atos Lesivos ao Patrimônio Público..... | 376 |
| 3.1. Amplitude da Noção de Patrimônio Público | 382 |
| 4. Atos Atentatórios aos Princípios Regentes da Atividade Estatal | 385 |
| 4.1. O Princípio da Juridicidade e os Deveres dos Agentes Públicos..... | 394 |
| 5. Efetiva Ocorrência de Dano. Desnecessidade | 397 |
| 6. Elemento Subjetivo nos Atos de Improbidade..... | 401 |
| 7. Medida Provisória n. 2.088-35/2000..... | 407 |
| 8. Atos de Improbidade Praticados em Detrimento do Procedimento Eletivo..... | 412 |
| 9. A Improbidade no Direito do Trabalho | 418 |
| Capítulo VIII - Dos Atos de Improbidade | 421 |
| 1. <i>Iter</i> de Individualização dos Atos de Improbidade..... | 421 |
| 1.1. Primeiro Momento..... | 421 |
| 1.2. Segundo Momento | 423 |
| 1.3. Terceiro Momento | 423 |
| 1.4. Quarto Momento | 424 |
| 1.5. Quinto Momento | 424 |
| 2. Tentativa..... | 425 |
| 3. Dos Atos Funcionais. Conceitos Material e Formal | 427 |
| 4. Atos Administrativos | 434 |
| 4.1. Poder Discricionário..... | 435 |
| 4.1.1. Diretrizes para o Controle do Poder Discricionário | 437 |
| 4.1.2. O Erro de Apreciação (juízo de fato e juízo de valor) | 438 |

| | |
|--|-----|
| 4.1.3. A Questão da Discricionariedade Técnica | 439 |
| 4.2. Abuso de Poder | 441 |
| 5. Atos Legislativos | 444 |
| 5.1. A Imunidade Parlamentar | 447 |
| 6. Atos Jurisdicionais..... | 452 |
| 6.1. Influência de Fatores Externos | 455 |
| 6.2. Omissão Deliberada..... | 456 |
| 6.3. Reprimenda | 457 |
| 7. Atos do Ministério Público..... | 461 |
| Capítulo IX - Da Casuística | 465 |
| 1. Explicação | 465 |
| 2. Aquisição de Bens em Montante Superior à Renda | 465 |
| 3. Não Aplicação de Receita Mínima em Educação e Saúde | 470 |
| 3.1. O FUNDEB..... | 473 |
| 4. Fundo Especial dos Direitos da Criança e do Adolescente e Direcionamento das doações | 475 |
| 5. Irregularidades no Procedimento Licitatório..... | 479 |
| 5.1. Inclusão de Cláusula Restritiva no Edital | 482 |
| 5.2. Publicação de Edital com Lacunas e Cláusulas Subjetivas | 483 |
| 5.3. Fraude na Constituição de Pessoa Jurídica Participante..... | 483 |
| 5.4. Fracionamento Indevido do Objeto Licitado | 485 |
| 5.5. Oferecimento de Bens ou Serviços por Preço Inferior ao de Mercado | 486 |
| 5.6. Superfaturamento da Proposta e do Objeto do Contrato..... | 487 |
| 5.7. Existência de Vínculo Subjetivo entre os Concorrentes em Detrimento dos Princípios da Isonomia e da Competitividade..... | 488 |
| 5.8. Empresa que Participa do Procedimento Licitatório e que Abriga, em seu Qua- dro Societário, Servidor do Órgão Contratante..... | 490 |
| 5.9. Alteração do Objeto do Contrato..... | 491 |
| 5.10. Alteração da Forma e das Condições de Pagamento Previstas no Edital da Li- citação | 491 |
| 5.11. Contratação de Obras ou Serviços Inexistentes | 492 |
| 5.12. Dispensa Indevida de Licitação | 493 |
| 6. Contratação sem Concurso Público | 499 |
| 7. Da Lei Inconstitucional e seu Repúdio pelo Poder Executivo..... | 512 |

| | |
|--|------------|
| 7.1. Argumentos Contrários | 512 |
| 7.2. Argumentos Favoráveis | 514 |
| 7.3. Análise Crítica..... | 516 |
| 7.4. Ato Praticado com Base em Lei Inconstitucional e Improbidade Administrativa | 519 |
| 8. Violação ao Princípio da Impessoalidade..... | 523 |
| 9. Descumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal | 528 |
| 9.1. A Lei de Responsabilidade Fiscal à Luz da Constituição..... | 529 |
| 9.2. Vigência | 531 |
| 9.3. Natureza das Sanções Cominadas..... | 533 |
| 9.4. Função das Leis Orçamentárias..... | 534 |
| 9.5. A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Ideologia Participativa..... | 537 |
| 9.6. Exação em Matéria Tributária..... | 538 |
| 9.7. Medidas Precedentes à Despesa Pública | 540 |
| 9.8. Limites de Gastos com Pessoal..... | 542 |
| 9.8.1. Limites de Gastos com Pessoal no Poder Legislativo Municipal..... | 543 |
| 9.8.2. Terceirização de Serviços e de Mão de Obra | 545 |
| 9.9. Limites Temporais e Materiais para a Contratação de Despesas..... | 548 |
| 9.10. Restrições à Aplicação das Receitas de Capital..... | 554 |
| 9.11. Considerações Finais | 554 |
| 10. Inobservância do Estatuto da Cidade..... | 555 |
| 11. Ato Administrativo Fundado em Parecer Técnico Equivocado..... | 561 |
| 12. A Inabilidade do Agente Público e a Inobservância do Dever de Eficiência..... | 564 |
| 13. O Nepotismo | 569 |
| Capítulo X - Das Sanções..... | 579 |
| 1. Introdução | 579 |
| 2. Constitucionalidade do Art. 12 da Lei n. 8.429/1992 | 581 |
| 3. Natureza Jurídica | 583 |
| 3.1. Atos de Improbidade e Crimes de Responsabilidade | 595 |
| 4. Perda de Bens ou Valores Acrescidos Ilicitamente ao Patrimônio | 607 |
| 5. Ressarcimento Integral do Dano..... | 611 |
| 5.1. O Dever Jurídico de não Causar Dano a Outrem..... | 614 |
| 5.2. Dano Moral..... | 614 |
| 5.2.1. Os atos de improbidade e o dano moral coletivo | 621 |
| 5.3. Contrato Nulo e Enriquecimento Ilícito do Poder Público | 623 |

| | |
|---|-----|
| 5.4. Dever de Reparar o Dano. Preexistência à Lei n. 8.429/1992 | 631 |
| 5.5. Empresa Privatizada e Ressarcimento do Dano | 634 |
| 5.6. Parcelas que Integrarão o Montante a ser Ressarcido | 634 |
| 6. Perda da Função Pública | 636 |
| 6.1. Presidente da República | 645 |
| 6.2. Senadores e Deputados Federais, Estaduais e Distritais | 649 |
| 6.3. Membros do Ministério Público, do Poder Judiciário e dos Tribunais de Contas | 651 |
| 6.4. Servidores Militares Estaduais e Federais | 655 |
| 6.5. Inatividade e não Incidência da Sanção de Perda da Função Pública | 663 |
| 7. Suspensão dos Direitos Políticos | 665 |
| 8. Multa Civil | 669 |
| 9. Proibição de Contratar com o Poder Público ou Receber Incentivos Fiscais ou Creditícios, Direta ou Indiretamente, ainda que por Intermédio de Pessoa Jurídica da qual seja Sócio Majoritário | 673 |
| 10. Independência e Comunicabilidade entre as Instâncias Penal, Civil e Administrativa | 678 |
| 11. Nulidade do Ato e demais Sanções Previstas na Legislação Extravagante | 687 |
| 12. Individualização e Dosimetria das Sanções | 689 |
| 12.1. Diretivas de Proporcionalidade na Individualização das Sanções | 690 |
| 12.2. Fixação da Reprimenda Base | 697 |
| 12.3. Circunstâncias Atenuantes e Agravantes | 698 |
| 12.4. Subsunção da Conduta a mais de um Tipo | 699 |
| 12.5. Pluralidade de Atos de Improbidade | 702 |
| 12.6. Considerações Finais | 703 |
| 13. Efeito Específico da Condenação por Ato de Improbidade | 704 |
| 14. Prescrição | 711 |
| 14.1. Prescrição Intercorrente | 727 |
| 14.2. Retroatividade da Norma Prescricional | 729 |

SEGUNDA PARTE

**Aspectos Investigatórios e Processuais da
Improbidade Administrativa**

Rogério Pacheco Alves

| | |
|------------------|-----|
| Introdução | 735 |
|------------------|-----|

| | |
|--|-----|
| A Defesa do Patrimônio Público como um Interesse Difuso | 735 |
| Capítulo I - O Momento Investigativo. O Inquérito Civil | 743 |
| 1. Natureza Jurídica e Origens..... | 743 |
| 2. Finalidade..... | 744 |
| 3. Instrumento de Investigação da Improbidade Administrativa | 749 |
| 4. O Princípio da Obrigatoriedade: Conteúdo e Sentido | 751 |
| 5. Representação e Comunicação..... | 757 |
| 5.1. Delação Anônima..... | 761 |
| 6. Sigilo das Investigações..... | 764 |
| 7. O Alcance dos Poderes Investigatórios | 769 |
| 7.1. Aspectos Gerais..... | 769 |
| 7.2. Resguardo Constitucional da Privacidade..... | 779 |
| 7.3. Sigilo Bancário..... | 780 |
| 7.4. Sigilo Patrimonial | 788 |
| 7.5. Dados Cadastrais referentes aos Usuários de Serviços de Telefonia, Registros das Conversações Telefônicas..... | 792 |
| 7.6. Mecanismos de Acesso aos Dados Sigilosos | 800 |
| 8. Valor Probatório..... | 803 |
| 9. Vícios do Inquérito Civil e seus Reflexos na Ação Civil Pública..... | 806 |
| 10. O Encerramento das Investigações | 807 |
| 10.1. Arquivamento..... | 808 |
| 10.2. Trancamento | 816 |
| 11. Controle de Legalidade dos Atos Praticados no Inquérito Civil..... | 820 |
| 12. Desarquivamento..... | 821 |
| 13. Termo de Ajustamento de Conduta e Recomendações na Seara da Improbidade Administrativa..... | 827 |
| 13.1. Atos de Improbidade Administrativa de “Menor Potencial Ofensivo”..... | 833 |
| Capítulo II - O Momento Processual. A Ação Civil de Improbidade | 837 |
| 1. Ação Civil Pública: Seu Cabimento, ou não, no Campo da Improbidade Adminis- trativa..... | 837 |
| 2. Disciplina Processual Aplicável | 843 |
| 3. O Princípio da Obrigatoriedade | 846 |
| 4. Controle Incidental de Constitucionalidade..... | 848 |

| | |
|---|-----|
| 5. Ação Civil Pública e Ação Popular no Campo da Improbidade..... | 853 |
| 6. Legitimação <i>ad Causam</i> | 858 |
| 6.1. Legitimação Ativa: Aspectos Gerais | 858 |
| 6.2. Pessoas Jurídicas de Direito Público | 860 |
| 6.3. Ministério Público | 861 |
| 6.4. Associações | 867 |
| 6.4.1. Defensoria Pública..... | 872 |
| 6.4.2. Litisconsórcio entre Colegitimados e entre Ministérios Públicos..... | 873 |
| 6.4.3. Omissões Objetivas e Subjetivas da Inicial. Atuação Supletória dos Colegi- timados..... | 875 |
| 6.4.4. Abandono da Ação | 879 |
| 6.4.5. Postura do Ministério Público e dos demais Legitimados | 882 |
| 6.5. Legitimação Passiva | 884 |
| 6.5.1. Aspectos Gerais | 884 |
| 6.5.2. Sucessão Processual | 886 |
| 6.5.3. Pessoa Jurídica de Direito Privado..... | 888 |
| 6.5.3.1. Desconsideração da Personalidade Jurídica | 889 |
| 6.5.4. A Pessoa Jurídica de Direito Público Lesada | 894 |
| 7. Competência | 899 |
| 7.1. Competência Originária dos Tribunais. O Foro por Prerrogativa de Função | 901 |
| 7.1.1. Considerações de Ordem Geral | 901 |
| 7.1.2. Ampliação do Foro por Prerrogativa de Função ao Campo da Improbidade Administrativa (Lei n. 10.628/2002)..... | 905 |
| 7.1.3. A prevalecer o Foco por Prerrogativa de Função..... | 912 |
| 7.1.4. A Proposta de Emenda Constitucional n. 358/2005 | 917 |
| 7.2. Justiça do Trabalho | 920 |
| 7.3. Justiça Federal..... | 922 |
| 7.4. Competência Territorial | 928 |
| 7.5. Prevenção..... | 934 |
| 8. Atribuição do Órgão do Ministério Público..... | 937 |
| 9. O Pedido..... | 938 |
| 9.1. Possibilidade de Cumulação de Pedidos na Ação de Improbidade. A Questão do Dano Moral Difuso | 938 |
| 9.2. Pedidos Implícitos | 944 |
| 9.3. Correlação entre Pedido e Sentença | 946 |

| | |
|--|------|
| 10. Procedimento..... | 952 |
| 10.1. Aspectos Gerais..... | 953 |
| 10.2. Imputação e Defesa Prévia..... | 956 |
| 10.3. Juízo de Admissibilidade da Petição Inicial..... | 961 |
| 10.4. Considerações Finais..... | 963 |
| 11. Publicidade dos Atos Processuais e Direito à Informação..... | 964 |
| 12. Revelia..... | 972 |
| 13. Confissão Judicial e Extrajudicial..... | 976 |
| 14. Prova Emprestada..... | 979 |
| 15. Medidas Cautelares..... | 985 |
| 15.1. Aspectos Gerais..... | 985 |
| 15.1.1. Processo Cautelar e Efetividade do Processo..... | 985 |
| 15.1.2. Requisitos das Providências Cautelares. Possibilidade de Decretação de Medidas Cautelares <i>Inaudita Altera Pars</i> | 987 |
| 15.1.3. Possibilidade de Adoção das Medidas Cautelares nos Próprios Autos da Ação Principal. Recursos Cabíveis..... | 990 |
| 15.1.4. Inaplicabilidade da Lei n. 8.437/92..... | 992 |
| 15.1.5. Prazo para o Ajuizamento da Ação Principal..... | 994 |
| 15.2. Medidas Cautelares em Espécie..... | 997 |
| 15.2.1. Afastamento do Agente Público..... | 998 |
| 15.2.1.1. Afastamento do Agente Público e Suspensão de Liminares e Sentenças... | 1009 |
| 15.2.2. Medidas Cautelares Patrimoniais..... | 1014 |
| 15.2.2.1. Indisponibilidade de Bens..... | 1017 |
| 15.2.2.2. Sequestro..... | 1024 |
| 15.3. Medidas Cautelares Atípicas..... | 1029 |
| 15.4. Medidas de Urgência no Plano Internacional e Cooperação Jurídica..... | 1032 |
| 16. Antecipação dos Efeitos da Tutela..... | 1049 |
| 16.1. Visão Geral do Instituto..... | 1049 |
| 16.2. Cabimento, ou não, na Ação Civil de Improbidade..... | 1054 |
| 17. Sentença..... | 1058 |
| 17.1. Requisitos da Sentença na Ação Civil de Improbidade – Fundamentação, Clareza e Precisão..... | 1058 |
| 17.2. A Sentença de Procedência..... | 1061 |
| 17.3. A Sentença de Improcedência..... | 1064 |
| 17.4. Sucumbência e Litigância de Má-Fé..... | 1067 |

| | |
|---|------|
| 18. Coisa Julgada..... | 1073 |
| 18.1. Visão Panorâmica do Instituto..... | 1073 |
| 18.2. Coisa Julgada nas Demandas Coletivas..... | 1075 |
| 18.3. Ação Civil de Improbidade e Ação Popular..... | 1078 |
| 18.4. Ação Civil de Improbidade e Ações Individuais..... | 1079 |
| 18.5. Influência Recíproca entre as Jurisdições Civil e Criminal..... | 1081 |
| 19. Por uma nova disciplina processual da LIA. O Anteprojeto ENCCLA..... | 1084 |
| Anteprojeto da Lei de Improbidade Administrativa Elaborado pela ENCCLA (Revo- gação da Lei n. 8.429/1992)..... | 1095 |
| Referências Bibliográficas..... | 1111 |
| Índice Alfabético-Remissivo..... | 1159 |