

Welson Oliveira

Improbidade Administrativa

A RESPONSABILIDADE DO PREFEITO
POR ATOS DOS SECRETÁRIOS

uma investigação jurisprudencial

EDITORA LUMEN JURIS

RIO DE JANEIRO

2020

Categoria: Direito Administrativo

PRODUÇÃO EDITORIAL
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Diagramação: Patricia Castillo

A LIVRARIA E EDITORA LUMEN JURIS LTDA.

não se responsabiliza pelas opiniões
emitidas nesta obra por seu Autor.

É proibida a reprodução total ou parcial, por qualquer meio ou processo, inclusive quanto às características gráficas e/ou editoriais. A violação de direitos autorais constitui crime (Código Penal, art. 184 e §§, e Lei nº 6.895, de 17/12/1980), sujeitando-se a busca e apreensão e indenizações diversas (Lei nº 9.610/98).

Todos os direitos desta edição reservados à
Livraria e Editora Lumen Juris Ltda.

Impresso no Brasil
Printed in Brazil

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO-NA-FONTE

S725i

Sousa, Welson de Almeida Oliveira

Improbidade administrativa : a responsabilidade do prefeito por atos dos secretários : uma investigação jurisprudencial / Welson de Almeida Oliveira Sousa. – Rio de Janeiro : Lumen Juris, 2020.

176 p. ; 21 cm.

Bibliografia : p. 155-168.

ISBN 978-65-5510-196-6

1. Direito administrativo. 2. Improbidade administrativa. 3. Segurança jurídica. 4. Secretário de município. 5. Prefeito. 6. Jurisprudência. I. Título.

CDD 345

Sumário

Agradecimentos	VII
Lista de abreviaturas e siglas.....	IX
Abreviaturas	IX
Siglas	IX
Apresentação	11
Prefácio	15
1 Regime geral de responsabilidade no Direito brasileiro	23
1.1 Responsabilidade subjetiva e responsabilidade objetiva.....	27
1.2 Elementos da responsabilidade civil	30
1.2.1 Culpa.....	31
1.2.2 Dano.....	33
1.2.3 Causas excludentes e atenuantes da responsabilidade.....	35
1.2.4 Nexo causal	36
1.3 A responsabilidade de terceiro ou fato de outrem no Direito brasileiro	40
1.3.1 Ato de terceiro.....	40
1.3.2 Fato de outrem.....	41
1.4 A responsabilização dos agentes públicos.....	49
1.4.1 Responsabilidade subjetiva	56
1.4.2 Responsabilidade objetiva.....	57
1.4.2.1 Responsabilidade por ato de terceiro.....	58

1.4.2.2 Responsabilidade objetiva do estado	61
1.4.3 Teoria do risco administrativo.....	64
2 Os limites legais da relação jurídica dos atos do prefeito e dos secretários municipais	67
2.1 Autonomia municipal e organização administrativa.....	67
2.2 O regime jurídico constitucional do prefeito e do secretário municipal.....	71
2.2.1 Do foro de prerrogativa de função	74
2.2.2 Da competência.....	78
2.2.3 Das atribuições do prefeito.....	81
2.2.4 Das atribuições dos secretários municipais	82
2.3 O instituto da delegação de competências no âmbito municipal e a responsabilidade do prefeito	83
3 Os princípios fundamentais do regime sancionador da lei de improbidade administrativa e os requisitos para responsabilização	87
3.1 A probidade administrativa exigida dos agentes políticos.....	87
3.2 Os atos de improbidade e suas espécies	96
3.2.1 Atos de improbidade administrativa que implicam enriquecimento ilícito	98
3.2.2 Atos de improbidade administrativa que implicam um prejuízo ao erário	100
3.2.3 Atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário.....	102
3.2.4 Atos de improbidade administrativa que implicam violação aos princípios da Administração Pública.....	103

3.3 Dos princípios fundamentais do regime sancionador da lei de improbidade administrativa	104
3.3.1 Sanções da Lei de Improbidade	105
3.3.2 Princípio fundamental da presunção de inocência	111
3.3.3 Princípio fundamental da individualização da pena	114
3.3.4 Do elemento subjetivo na ação de improbidade: voluntariedade e culpabilidade.....	117
4 Eventual responsabilidade do prefeito pelos atos de seus secretários	123
4.1 Levantamento jurisprudencial e a divergência de entendimentos no ordenamento jurídico brasileiro	128
4.1.1 Entendimento nos tribunais de 2ª instância e Superior Tribunal de justiça	130
4.2 A divergência jurisprudencial na improbidade administrativa e os reflexos no instituto da segurança jurídica	132
4.2.1 Enriquecimento ilícito.....	134
4.2.2 Dano ao erário.....	135
4.2.3 Violação aos princípios da boa administração	137
4.2.4 Delegação de competências e a improbidade administrativa.....	142
4.3 O instituto da segurança jurídica e o ato ímprobo no âmbito da Administração Pública municipal	146
Conclusão	151
Referências.....	155
Apêndice	169