

# **Do Combate à Improbidade Administrativa**

CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI Nº 8.429/92 E AFINS

**2ª Edição · 2020**

Coordenação:  
Aniello Aufiero  
James Lins

**DO COMBATE À IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA  
CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI Nº 8.429/92 E AFINS  
2ª EDIÇÃO**

© Almedina, 2020

COORDENAÇÃO: Aniello Miranda Aufiero e James Henrique Lins Santos

DIAGRAMAÇÃO: Almedina

DESIGN DE CAPA: FBA

ISBN: 9786556270067

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

---

Do combate à improbidade administrativa :  
considerações sobre a Lei nº 8.429/92 e afins /  
coordenação Aniello Miranda Aufiero, James  
Henrique Lins Santos. -- 2. ed. -- São Paulo :  
Almedina, 2020.

1171868

Vários autores.  
Bibliografia.  
ISBN 978-65-5627-006-7

1. Brasil. Lei n. 8.429, de 02 de junho de 1992
2. Improbidade administrativa - Legislação - Brasil  
I. Aufiero, Aniello Miranda. II. Santos, James  
Henrique Lins.

20-34961

CDU-35.086

---

Índices para catálogo sistemático:

1. Improbidade administrativa: Direito administrativo 35.086

Cibele Maria Dias – Bibliotecária – CRB-8/9427

Este livro segue as regras do novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa (1990).

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte deste livro, protegido por copyright, pode ser reproduzida, armazenada ou transmitida de alguma forma ou por algum meio, seja eletrônico ou mecânico, inclusive fotocópia, gravação ou qualquer sistema de armazenagem de informações, sem a permissão expressa e por escrito da editora.

Maio, 2020

EDITORA: Almedina Brasil

Rua José Maria Lisboa, 860, Conj. 131 e 132, Jardim Paulista | 01423-001 São Paulo | Brasil

editora@almedina.com.br

www.almedina.com.br

## SUMÁRIO

PARTE 1 – DO COMBATE À IMPROBIDADE	33
1. A Desonestidade e a Deslealdade como Elementos Essenciais do Conceito de Improbidade Administrativa, por <i>Calil Simão</i>	35
1. Considerações gerais	35
1.1. Origem etimológica do termo “improbidade”	36
2. Elementos do conceito de improbidade administrativa	36
3. A exata compreensão do elemento subjetivo presente no ato de Improbidade administrativa	37
3.1. Inabilidade	37
3.2. Ilegalidade, imoralidade e dano	38
4. Desonestidade e deslealdade	39
4.1. Deslealdade e quebra dos deveres funcionais: atos praticados em razão da função e o limite de aplicação da lei de improbidade administrativa	42
4.1.1. Sujeições do servidor público dentro e fora do serviço	45
5. Conclusões	48
6. Referências	49
2. O Combate à Improbidade Administrativa: a Inadequada Utilização da Lei nº 8.429/92, por <i>Clotilde Miranda Monteiro de Castro</i>	51
1. Considerações preliminares	51
2. A banalização da lei de improbidade	53
3. A inadequada utilização da ação de improbidade	61
4. Considerações finais	67
Referências	68

3.	O Escola sem Partido e a Doutrinação nas Escolas, por <i>Miguel Nagib</i>	71
	O programa Escola sem Partido	75
	Fundamentos constitucionais e legais do programa Escola sem Partido	75
	Constitucionalidade do Programa Escola sem Partido	86
	Competência dos estados e municípios para dispor sobre a matéria	89
	Inexistência de vício de iniciativa	92
	Inexistência de proibição de aumento de despesa	94
	Constitucionalidade material	96
	Inverdades e equívocos sobre o programa Escola sem Partido	101
	Ensino religioso	104
	Conclusão	105
4.	A Improbidade Administrativa e a Realidade Brasileira: do Modelo Ineficiente à Cultura do Espetáculo, por <i>Jorge Ulisses Jacoby Fernandes</i>	107
	A limitação dos tribunais e a impunidade	109
	O juiz e as suas funções	111
	Punição da violação de um princípio e a reserva legal	112
	Espetacularização do processo e afastamento da justiça	114
	Um apelo ao Legislativo	116
	Referências	116
5.	Terceirização e Responsabilidade da Administração Pública com a Reforma Trabalhista, por <i>Carlos Abener de Oliveira Rodrigues Filho</i>	117
	Introdução	117
	1. Terceirização como Fenômeno Socioeconômico	117
	2. A Terceirização na Jurisprudência e na Legislação Trabalhista Reformada	118
	3. Da Corresponsabilidade da Administração	123
	4. Da Irresponsabilidade e da Corrupção	126
	Conclusões	127

6.	Questões Polêmicas sobre Improbidade Administrativa, por <i>Diego D'Avilla</i>	129
	Introdução	129
	1. Improbidade administrativa	132
	2. A ordem jurídica estabelecida (nitidamente violada, mas, ainda assim, é a estabelecida)	135
	3. Presunção de <i>Periculum In Mora</i> para a Decretação da Medida Cautelar de Indisponibilidade de Bens: os Fundamentos da Matéria e o Entendimento dos Tribunais	143
	4. Questões Polêmicas acerca dos Fundamentos Utilizados para Deliberação da Matéria	147
	4.1. Autorizativo Constitucional para Indisponibilidade dos Bens	147
	4.2. Especialidade da Medida Cautelar Prevista na Lei nº 8.429/92 que não estaria submissa à regra geral das cautelares	149
	4.3. Que se trataria de uma tutela de evidência e não uma tutela de urgência, pois o perigo na demora não viria da intenção do agente dilapidar seu patrimônio e sim do resultado lesivo ao patrimônio público	151
	4.4. <i>In dubio pro Societate</i>	153
	4.5. A possibilidade tecnológica de desfazimento dos bens	155
	4.6. Jurisprudência em mesmo sentido	158
	Conclusões	161
	Referências	163
7.	Improbidade Administrativa e a Responsabilização pelo Dano Ambiental, por <i>Gilmar Madalozzo da Rosa</i> e <i>Michelle Cerqueira da Rosa</i>	165
	Introdução	165
	1. Improbidade administrativa na Constituição Federal de 1988 e na Lei federal nº 8.429/92	166
	2. Atos de improbidade administrativa ambiental	168
	3. Sujeitos dos atos de improbidade administrativa ambiental	172
	4. Sanções dos atos de improbidade administrativa ambiental	173
	Conclusões	176
	Referências	178

PARTE 2 – TEMAS AFINS	179
8. Tribunais de Contas e o Controle Ambiental, por <i>Júlio Assis Corrêa Pinheiro</i>	181
Unidades de Conservação – Recursos de Compensação	187
Dos lixões e de aterros sanitários	190
Da educação ambiental	192
9. O Ilícito Administrativo e o Acordo de Leniência, por <i>Érico Xavier Desterro e Silva</i>	195
Introdução	195
1. O ilícito administrativo	196
2. O acordo de leniência previsto na Lei nº 12.846/2013	200
Conclusões	206
Referências	207
10. O Criminoso Econômico-Financeiro e sua Relação com Improbidade Administrativa, por <i>Fausto Martin De Sanctis</i>	209
Introdução	209
1. Direito Econômico-Financeiro	210
2. Crimes de Colarinho Branco e Lavagem de Dinheiro	217
3. Improbidade Administrativa e a Relação com o Criminoso Econômico-Financeiro	237
Conclusões	244
Referências	248
11. Breves Considerações sobre a Colaboração Premiada, por <i>Aniello Aufiero</i>	251
1. Princípio da não autoincriminação (“nemo tenetur se detegere”)	251
2. Colaboração/Delação Premiada	252
3. A delação na história do Brasil	253
4. A delação/colaboração premiada conforme a Lei nº 12.850/13	254
12. Considerações sobre a Operação “ <i>Mani Pulite</i> ”, por <i>Sergio Fernando Moro</i>	257
Introdução	257
1. Causas da queda de um sistema corrupto	258

2. A Operação “Mani Pulite”	260
3. Considerações finais	266
Notas	271
Referências	271

PARTE 3 – DO COMPLIANCE 273

13. Sistema Anticorrupção, Lei de Improbidade Administrativa e <i>Compliance</i> , por <i>Renata Fonseca de Andrade</i>	275
1. Legislação Anticorrupção	275
1.1. Tratados Internacionais assinados pelo Brasil sobre Anticorrupção	276
1.2. Legislação no Brasil	276
2. Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/1992 (LIA)	277
3. Lei Anticorrupção – Lei nº 12.846/2013 (LAC) e o Programa de <i>Compliance</i>	281
3.1. Na Lei nº 12.846/13 o foco principal é o combate à corrupção decorrente da pessoa jurídica. Assim os demais aspectos do ilícito serão apurados nas esferas judiciárias tanto para a pessoa jurídica como para as pessoas físicas, que nesse caso também poderão responder na esfera criminal	282
3.2. Elementos	282
4. Programa e Procedimentos de <i>Compliance</i>	284
4.1. Pilares Básicos	286
4.1.1. “Tone At The Top” = Comprometimento no alto nível = compromisso pelos níveis mais elevados de gerenciamento, o tom no topo da organização empresarial	286
4.1.2. “Risk based Approach” = Avaliação de Risco = controles baseados em risco, verificação e equilíbrio e segregação de funções	287
4.2. Os elementos básicos do Compliance	288
4.2.1. Políticas e procedimentos claros e comunicados dentro e fora da empresa	288
4.2.2. Autonomia e Recursos do Departamento de <i>Compliance</i> e Riscos – Procedimentos Proporcionais e Orçamento Adequado	289

4.2.3. Formação, Comunicação e Treinamento	290
4.2.4. Ferramentas e Controles Internos	290
4.2.5. Monitoramento, Disciplina e Revisão	291
4.2.6. Ação Preventiva verso Cura = Estratégia e Independência do Departamento de <i>Compliance</i>	292
4.3. Em suma	294
4.3.1. Defina os Objetivos do Programa, visando	294
4.3.2. Defina os objetivos de Educação e Comunicação do Programa, com foco	294
4.3.3. Finalmente, Liderança e Inovação	295
5. O Acordo de Leniência no âmbito da Lei nº 12.846/2013 – Alterar para Melhorar	296
5.1. Acordo de Leniência da Lei Anticorrupção	296
5.2. A revisão da Lei nº 12.846/2013 (LAC), na parte que trata do acordo de leniência, é necessária e absolutamente urgente nesse momento	298
5.3. Outro ponto importante é a segurança jurídica nas consequências do acordo de leniência firmado no PAR em outras esferas administrativas e judiciárias, decorrentes do mesmo fato, ilícito, objeto do acordo	298
Referências	300
14. O <i>Compliance</i> e o <i>Accountability</i> em Face dos Atos de Improbidade Administrativa, por <i>Claudio Joel Brito Lóssio</i>	301
Introdução	301
1. A improbidade administrativa	302
2. O <i>Compliance</i>	303
3. O <i>accountability</i> , a evolução da responsabilidade	306
Considerações finais	308
Referências	309
POSFÁCIOS	311