

STJ00114488

ORGANIZADORES

GALTIÊNIO DA CRUZ PAULINO
JOÃO PAULO SANTOS SCHOUCAIR
MARCELO MALHEIROS CERQUEIRA
OCTAHYDES BALLAN JUNIOR

Comentários à LEI DE
**IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA**

Interpretação constitucional em consonância
com a eficácia jurídica e social

2022



EDITORA
*Jus*PODIVM

www.editorajuspodivm.com.br

1217138

 EDITORA
*Jus*PODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

Rua Canuto Saraiva, 131 – Mooca – CEP: 03113-010 – São Paulo – São Paulo
Tel: (11) 3582.5757
• Contato: <https://www.editorajuspodivm.com.br/sac>

Copyright: Edições *Jus*PODIVM

Capa e diagramação: Maitê Coelho e Cendi Coelho (cendicoelho@gmail.com)

C732 Comentários à Lei de Improbidade Administrativa: Interpretação Constitucional em Consonância com a Eficácia Jurídica e Social / organizadores Marcelo Malheiros Cerqueira, Galtiênio da Cruz Paulino, João Paulo Santos Schoucair, Octahydes Ballan Junior – São Paulo: Editora Juspodivm, 2022. 448 p.

Vários autores
Bibliografia
ISBN 978-85-442-3751-9.

1. Direito Administrativo. 2. Lei de Improbidade Administrativa. I. Cerqueira, Marcelo Malheiros. II. Paulino, Galtiênio da Cruz. III. Schoucair, João Paulo Santos. IV. Ballan Junior, Octahydes. V. Título.

CDD 341.3

Todos os direitos desta edição reservados a Edições *Jus*PODIVM.

É terminantemente proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio ou processo, sem a expressa autorização do autor e das Edições *Jus*PODIVM. A violação dos direitos autorais caracteriza crime descrito na legislação em vigor, sem prejuízo das sanções civis cabíveis.

SUMÁRIO

LEI Nº 8.429, DE 2 DE JUNHO DE 1992

CAPÍTULO I • DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	17
<i>Arts. 1º a 8º-A</i>	
▪ PARTE I	19
<i>Marcelo Malheiros Cerqueira</i>	
1. Considerações gerais sobre a probidade na Administração Pública e a Lei nº 14.230/2021	19
2. Imperativos constitucionais de tutela da probidade e dos direitos fundamentais dos agentes públicos e terceiros investigados.....	26
3. Evolução normativa no campo da improbidade administrativa.....	40
▪ PARTE II	49
<i>Felipe Giardini</i>	
4. Dos sujeitos do ato de improbidade	49
5. Novos contornos do elemento subjetivo do ato de improbidade	57
6. Da responsabilização das pessoas jurídicas	68
7. Da responsabilidade do sucessor	72
Referências	74
CAPÍTULO II • DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	79
Seção I • Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito	79
<i>Art. 9º</i>	
Seção II • Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário ...	80
<i>Art. 10</i>	
Seção II-A • (Revogado pela Lei nº 14.230, de 2021)	82
<i>Art. 10-A</i>	
Seção III • Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública	82
<i>Art. 11</i>	
<i>Galtiênio da Cruz Paulino</i>	
<i>Lucas de Moraes Gualtieri</i>	
1. Introdução	84

2. Visão geral das alterações nos arts. 9º, 10 e 11.....	87
3. O dolo geral e o dolo específico nas previsões normativas dos arts. 9º, 10 e 11 e a ausência da conduta culposa.....	95
4. Contornos jurídicos do art. 9º – Dos atos de Improbidade Administrativa que importam enriquecimento Ilícito.....	98
4.1. Considerações acerca do disposto no <i>caput</i> do art. 9º.....	98
4.2. Considerações acerca do disposto nos incisos do art. 9º.....	101
5. Contornos jurídicos do art. 10 – Dos atos de Improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário.....	112
5.1. Considerações acerca do disposto no <i>caput</i> do art. 10.....	112
5.2. Considerações acerca do disposto nos incisos do art. 10.....	119
5.3. Considerações acerca do § 1º do art. 10.....	138
5.4. Considerações acerca do § 2º do art. 10.....	140
6. Contornos jurídicos do art. 11 – Dos atos de Improbidade Administrativa que atentam contra os Princípios da Administração Pública.....	140
6.1 A taxatividade da violação dos princípios da administração pública e o direito fundamental anticorrupção.....	143
6.2. Os mandados internacionais de proteção e o direito fundamental anticorrupção.....	146
6.3. Do conteúdo dos princípios.....	148
6.4. Princípio da proporcionalidade e a proibição da proteção deficiente.....	150
6.5. Da segurança jurídica.....	153
6.6. Da teratologia sistêmica e a necessária interpretação conforme e holística do ordenamento jurídico.....	157
6.7. Diferença entre tipo, tipicidade e taxatividade.....	163
6.8. Comentários sobre as condutas elencadas no art. 11.....	166
Referências.....	177

CAPÍTULO III • DAS PENAS..... 181

Art. 12

André Batista e Silva

Jonyelson Gerônimo Farias e Silva

1. Informações preliminares.....	182
1.1. Das finalidades das penas.....	191
1.2. Aplicação das sanções da Lei de Improbidade Administrativa: uma análise sob a ótica da economia.....	192
1.3. Da mitigação da eficácia e da efetividade da Lei de Improbidade Administrativa: a visão internacionalista e o controle de convencionalidade.....	195
2. Sanções em espécie.....	198
2.1. Ressarcimento integral do dano patrimonial.....	198
2.2. Perda dos bens e valores acrescidos ilicitamente.....	202
2.3. Perda da função pública.....	203
2.3.1. Disposições gerais.....	203
2.3.2. Cassação de aposentadoria como modalidade sancionatória.....	204

2.4. Suspensão dos direitos políticos	206
2.4.1. Introdução	206
2.4.2. Contagem do prazo	209
2.4.3. Suspensão dos direitos políticos e inelegibilidade	210
2.5. Da pena de multa civil	212
2.5.1. Introdução	212
2.5.2. Das balizas utilizadas para aplicação da pena de multa	213
2.5.3. Do destinatário da multa paga	217
2.6. Da proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios	218
2.6.1. Introdução	218
2.6.2. Da extensão da penalidade	219
Referências	223

CAPÍTULO IV • DA DECLARAÇÃO DE BENS

Art. 13

André Batista e Silva

Jonyelson Gerônimo Farias e Silva

1. A declaração de bens como ferramenta de controle preventivo	225
2. Fontes normativas internacionais e nacionais	226
3. Do monitoramento da evolução patrimonial e da responsabilidade do agente público	229
Referências	232

CAPÍTULO V • DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E DO PROCESSO JUDICIAL

Arts. 14 a 18-A

■ PARTE I	241
<i>Bruno Pinto e Silva</i>	
<i>Fabício José da Fonseca Pinto</i>	
1. Introdução	241
2. Considerações sobre os arts. 14 e 15 da LIA	254
3. Do regime da cautelar patrimonial típica do art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa: cotejo entre a redação antiga e a nova previsão legal do tema	261
3.1. (In)constitucionalidade da Lei nº 14.230/2021 quanto à reformulação das medidas cautelares patrimoniais	264
3.2. Violação da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça	266
3.3. Demais questões atinentes ao novo regime de indisponibilidade de bens inaugurado pela Lei nº 14.230/2021	276

▪ PARTE II: Análise do novo regramento da fase judicial – considerações sobre as modificações introduzidas nos arts. 17 e 18 da Lei nº 8.429/92	280
<i>Bruno Pinto e Silva</i>	
<i>Fabício José da Fonseca Pinto</i>	
1. Legitimidade ativa para propositura da ação de improbidade administrativa	290
2. Foro competente para oferta da ação de improbidade administrativa	293
3. Requisitos da petição inicial e a tentativa de aproximação entre as esferas de responsabilização sancionatória e penal.....	295
4. Do recebimento da petição inicial e do recurso cabível	299
5. Da consensualidade intercorrente e demais reflexos deste paradigma	300
6. Oferta de réplica e determinações judiciais possíveis	301
7. Da estabilização objetiva da demanda e demais consequências	301
8. Demais considerações sobre os parágrafos do art. 17	305
9. Do acordo de não persecução cível	307
9.1. Das considerações iniciais	307
9.2. Dos requisitos para a formulação do ANPC	310
9.3. Das possíveis sanções a serem acordadas – abrangência das cláusulas materiais e processuais.....	313
10. Considerações sobre a sentença e demais previsões do art. 17-C da LIA.....	316
11. Enfrentamento das disposições normativas previstas no art. 17-D da LIA.....	319
12. Apontamentos sobre o art. 18 da Lei de Improbidade Administrativa	334
Referências	339
CAPÍTULO VI • DAS DISPOSIÇÕES PENAIS	344

Arts. 19 a 22

Frank Monteiro Ferrari

João Paulo Santos Schoucair

1. Breves notas introdutórias.....	345
2. Considerações preliminares sobre o art. 19 da LIA	349
3. Bem jurídico	353
4. Tipicidade, elemento subjetivo e consumação	353
5. Sujeitos ativo e passivo	355
6. Pena e responsabilização civil	355
7. Considerações preliminares sobre o art. 20 da LIA	357
8. O afastamento cautelar do exercício do cargo, emprego ou função.....	359
9. Art. 21 da LIA: patrimônio público, erário e o requisito da efetiva lesão como condicionante da imposição de sanções	366
10. A aplicação das sanções de improbidade administrativa e sua independência do julgamento de contas.....	371
11. A relativização entre as instâncias judiciais e suas repercussões sobre a responsabilização por ato de improbidade administrativa.....	373

12. A investigação de fenômenos ilícitos de corrupção em sua perspectiva material.....	377
Referências	389

CAPÍTULO VII • DA PRESCRIÇÃO..... 393

Arts. 23 a 23-C

Octahydes Ballan Junior

Ruth Araújo Viana

1. A prescrição na Lei de Improbidade Administrativa: introdução	394
2. Art. 23, <i>caput</i> da LIA: regra prescricional da ação por improbidade.....	399
3. Art. 23, §§ 1º a 3º da LIA: o inquérito civil e o processo administrativo para apuração dos ilícitos.....	401
4. Art. 23, §§ 4º a 8º da LIA: prescrição intercorrente nas ações de improbidade administrativa	409
4.1. Prescrição intercorrente: inconstitucionalidade por violação material ao direito de ação e ao devido processo legal substancial.....	412
4.2. Prescrição intercorrente: inconstitucionalidade por ofensa à autonomia administrativa e orçamentária do Poder Judiciário	416
4.3. Controle de convencionalidade: a Convenção de Mérida.....	419
4.4. Norma de constitucionalidade progressiva ou ainda inconstitucional: uma alternativa hermenêutica para a validade da prescrição intercorrente.....	421
4.5. Irretroatividade da prescrição intercorrente.....	423
4.6. Extensão subjetiva e objetiva da suspensão e da interrupção da prescrição	430
4.7. Reconhecimento de ofício da prescrição intercorrente pelo juiz.....	430
4.8. Imprescritibilidade da ação de ressarcimento de danos ao Erário.....	431
5. Os arts. 23-A a 23-C, incluídos no Capítulo VII da Lei nº 8.429/1992 pela Lei nº 14.230/2021	432
5.1. Da capacitação dos agentes que atuam com prevenção e repressão aos atos ímprobos.....	433
5.2. Das custas e honorários.....	433
5.3. Desvio de recursos públicos de partidos políticos ou de suas fundações	437
Referências	443

CAPÍTULO VIII • DAS DISPOSIÇÕES FINAIS..... 446

Arts. 24 e 25

Octahydes Ballan Junior