

***Nova* Lei de Improbidade Administrativa**

ANÁLISE DA LEI N. 8.429/92 À LUZ DAS ALTERAÇÕES
EMPREENDIDAS PELA LEI N. 14.230/21

2023 • 2ª Edição

Rafael de Oliveira Costa

Renato Kim Barbosa

NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

ANÁLISE DA LEI N. 8.429/92 À LUZ DAS ALTERAÇÕES

EMPREENDIDAS PELA LEI N. 14.230/21

2ª EDIÇÃO

© Almedina, 2023

AUTOR: Rafael de Oliveira Costa e Renato Kim Barbosa

DIRETOR ALMEDINA BRASIL: Rodrigo Mentz

EDITORIA JURÍDICA: Manuella Santos de Castro

EDITOR DE DESENVOLVIMENTO: Aurélio Cesar Nogueira

ASSISTENTES EDITORIAIS: Larissa Nogueira e Leticia Gabriella Batista

ESTAGIÁRIA DE PRODUÇÃO: Laura Roberti

DIAGRAMAÇÃO: Almedina

DESIGN DE CAPA: FBA

ISBN: 978-65-5627-933-6

Agosto, 2023

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

Costa, Rafael de Oliveira

Nova lei de improbidade administrativa : análise da lei n. 8.429/92 à luz das alterações empreendidas pela lei n. 14.230/21 / Rafael de Oliveira Costa, Renato Kim Barbosa. -- 2. ed. -- São Paulo : Almedina, 2023.

Bibliografia.

ISBN 978-65-5627-933-6

I. Direito administrativo - Brasil 2. Improbidade administrativa - Legislação - Brasil I. Barbosa, Renato Kim. II. Título.

23-162672

CDU -35.086(81)(094.56)

Índices para catálogo sistemático:

I. Brasil : Improbidade administrativa : Direito administrativo : Leis comentadas
35.086(81)(094.56)

Aline Grazielle Benitez Bibliotecária CRB-1/3129

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.

EDITORA: Almedina Brasil

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

www.almedina.com.br

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
CAPÍTULO 1 – PARTE GERAL	19
1. Introdução	19
2. Improbidade administrativa	21
3. Sistemas normativos	24
3.1. Sistema normativo internacional	24
3.2. Sistema normativo nacional	25
4. Direito difuso à probidade administrativa	28
4.1. Direito fundamental de repúdio à impunidade pela prática de atos de improbidade administrativa	31
5. Controle da probidade administrativa	32
5.1. Controle preventivo	32
5.2. Controle repressivo	43
5.3. Fortalecimento do Ministério Público e controle dos atos de improbidade	45
5.4. Microsistema Anticorrupção	47
5.5. Filtragem hermenêutico-constitucional	49
6. Constitucionalidade e natureza da Lei n. 8.429/1992	52
7. Sujeitos passivos do ato de improbidade administrativa	53
8. Sujeitos ativos do ato de improbidade administrativa	58
9. Terceiros	61
10. Sucessores do agente ímprobo	64
10.1. Responsabilidade sucessória em relação às pessoas jurídicas	65
11. Da responsabilidade do legislador pela edição de leis inconstitucionais de efeitos concretos	66
12. Da responsabilidade por improbidade administrativa em razão do descumprimento de “compromisso eleitoral”	69

NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

13. Lei de Improbidade Administrativa e direito intertemporal	72
13.1. Normas de natureza processual	72
13.2. Normas de natureza material	73
CAPÍTULO 2 – TIPOLOGIA DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	77
1. Introdução	77
1.1. Elemento subjetivo	77
2. Atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito	79
2.1. Introdução	79
2.2. Condutas elencadas no artigo 9º	82
3. Atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário	96
3.1. Introdução	96
3.2. Condutas elencadas no artigo 10	99
3.3. Outras disposições	125
4. Atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública	125
4.1. Introdução	125
4.2. Condutas elencadas no artigo 11	133
5. Outras disposições	145
CAPÍTULO 3 – SANÇÕES	151
1. Introdução	151
1.1. Ressarcimento do dano na hipótese de o contratado receber valores em razão do cumprimento do contrato administrativo	155
1.2. Reparação do dano e relação entre as instâncias civil, penal e administrativa	156
1.3. Consequencialismo	156
1.4. Microsistema Anticorrupção e bis in idem	157
1.5. Nova classificação dos atos de improbidade administrativa: insignificantes, de menor potencial ofensivo e de elevado potencial ofensivo	158
1.6. Dano moral coletivo e dano social	159
2. Espécies de sanções	160
2.1. Perda de bens e valores	161
2.2. Perda da função pública	162
2.3. Suspensão dos direitos políticos	164
2.4. Multa civil	166
2.5. Proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios	167

3. Critérios para a aplicação das sanções	167
3.1. Pluralidade de condutas	169
CAPÍTULO 4 – PROCESSO JUDICIAL	171
1. Introdução	171
1.1. Microsistema de Tutela Coletiva	173
2. Legitimidade ativa	174
3. Legitimidade passiva	177
4. Posição da pessoa jurídica interessada	179
5. Competência	179
6. Conflito de atribuições	183
6.1. Conexão, continência e litispendência	185
6.2. Cumulação de pedidos diversos na ação de improbidade administrativa	186
7. Requisitos da petição inicial	187
8. Atipicidade das tutelas provisórias em ações de improbidade administrativa	189
8.1. Da indisponibilidade de bens	191
8.2. Possibilidade de formulação do pedido em caráter antecedente ou incidente	191
8.3. Desnecessidade de provocação do Ministério Público	192
8.4. Abrangência do pedido de indisponibilidade: ativos no exterior	192
8.5. Requisitos cumulativos para a decretação da indisponibilidade	192
8.6. Limite da indisponibilidade	194
8.7. Substituição da indisponibilidade por caução	194
8.8. Readequação do valor da indisponibilidade durante a instrução	195
8.9. Indisponibilidade de bens de terceiro	195
8.10. Aplicação subsidiária do regime da tutela provisória de urgência previsto no Código de Processo Civil	195
8.11. Recurso cabível contra a decisão que deferir ou indeferir a indisponibilidade	196
8.12. Não incidência da indisponibilidade sobre o valor da multa civil	196
8.13. Ordem de prioridade na decretação da indisponibilidade de bens	197
8.14. Vedação à indisponibilidade de ativos inferiores a quarenta salários-mínimos	198
8.15. Vedação à indisponibilidade de bem de família	199
8.16. Consequencialismo judicial e indisponibilidade de bens	199
8.17. Indisponibilidade de bens na hipótese de violação ao artigo 11 da Lei n. 8.429/1992	202
8.18. Abrangência da indisponibilidade de bens	202
9. Afastamento da função pública	203

NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

10. Afastamento da “defesa prévia” e novo prazo para contestação	205
10.1. Obrigatoriedade de apresentação de defesa na hipótese de acompanhamento da posição da assessoria jurídica	206
11. Rejeição da petição inicial	207
12. Medidas a serem adotadas após a contestação	208
13. Decisão de tipificação da conduta e princípio da congruência	209
14. Produção de provas	210
15. Acordo de não persecução cível (ANPC)	213
16. Requisitos específicos da sentença em ações de improbidade administrativa	223
17. Recursos	228
17.1. O requisito de relevância	229
18. Reexame necessário	231
19. Conversão da ação de improbidade administrativa em ação civil pública	231
19.1. Ação pela prática de atos de improbidade administrativa e ação civil pública por ato lesivo à Administração Pública nacional	232
20. Coisa julgada	232
20.1. Limitação territorial dos efeitos da coisa julgada	233
21. Liquidação e cumprimento de sentença	235
21.1. Medidas executivas atípicas	235
21.2. Legitimidade concorrente da pessoa jurídica lesada para iniciar o procedimento de liquidação e execução da sentença no que diz respeito ao ressarcimento do dano ou à perda/reversão dos bens	235
22. Pluralidade de atos de improbidade administrativa e unificação das penas	236
23. Apuração do valor do ressarcimento e vedação ao enriquecimento sem causa	238
24. Possibilidade de parcelamento do débito resultante da condenação pela prática de atos de improbidade administrativa	238
25. Afastamento da responsabilidade solidária	238
26. Improbidade administrativa e Lei Anticorrupção	239
27. Custas, honorários advocatícios e outras despesas	239
CAPÍTULO 5 – PRESCRIÇÃO	241
1. Disposições gerais	241
2. Prescrição intercorrente	244
3. Prescrição virtual	248
4. Processo prescricional e direito intertemporal	249
5. Imprescritibilidade das ações de ressarcimento	249
6. Prazo prescricional em relação aos particulares	250

CAPÍTULO 6 – APURAÇÃO E MEDIDAS EXTRAJUDICIAIS	251
1. Introdução	251
1.1. Natureza jurídica	253
2. Instauração	255
2.1. Prazo para a conclusão do inquérito civil	257
2.2. Prazo para a propositura da ação de improbidade administrativa	260
2.3. Propositura da ação após o decurso dos prazos	261
2.4. Suspensão do prazo prescricional	262
3. Indeferimento de requerimento de instauração do inquérito civil	262
4. Instrução	263
5. Arquivamento	265
6. Recomendação	266
7. Compromisso de ajustamento de conduta	269
8. Improbidade administrativa e atividade de inteligência ministerial	271
CAPÍTULO 7 – DECLARAÇÃO DE BENS, PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E DISPOSIÇÕES PENAIS	275
1. Declaração de bens	275
2. Procedimento administrativo	277
3. Disposições penais	279
3.1. Artigo 19	279
3.2. Sanções penais – artigos 20 e 21 da Lei n. 8.429/1992	280
CAPÍTULO 8 – QUADRO COMPARATIVO	289
CAPÍTULO 9 – MODELOS	325
1. Modelo de petição inicial	325
2. Modelo de decisão saneadora	330
3. Modelo de sentença	331
EPÍLOGO	337
REFERÊNCIAS	339