

Índice

1 - Atos de Improbidade Administrativa: Breve Histórico no Brasil e Previsão Constitucional da sua Punição	11
1.1. Atos de improbidade administrativa. Pequena notícia histórica, em âmbito brasileiro	11
1.2. Atos de improbidade administrativa: o atual preceito constitucional que ordena a sua punição	19
2 - A Lei n. 8.429, de 2 de Junho de 1992, Conhecida como Lei de Improbidade Administrativa: Aspectos Gerais	21
2.1. A irretroatividade da Lei n. 8.429/92, exceto no que tange ao dever de ressarcir danos; uma ADI relativa à sua pretensa inconstitucionalidade formal	21
2.2. Noção do que seja ato de improbidade administrativa	22
2.3. Patrimônio público e direito à observância da probidade administrativa são direitos difusos	27
2.4. As entidades que a Lei n. 8.429/92 procura proteger	32
2.5. O conceito de agente público, para os efeitos da Lei dos Atos de Improbidade Administrativa	35
2.5.1. O conceito de agente público: o art. 2º da Lei n. 8.429/92	35
2.5.2. Improbidade e agentes políticos	36
2.5.3. Improbidade e ocupantes de cargos que lhes conferem vitaliciedade	49
2.5.4. Improbidade e terceiros, que não sejam agentes públicos	54
2.6. As categorias de atos de improbidade administrativa previstas na Lei n. 8.429/92	55
2.7. As relações de atos de improbidade administrativa contidas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei n. 8.429/92 são apenas exemplificativas	55
2.8. A importância da adequada subsunção de cada ato concretamente considerado, nas diversas categorias de atos de improbidade administrativa nela previstas; critérios para essa subsunção	57
2.9. O que se entende por ato praticado “contra” a Administração Pública, no art. 1º da Lei n. 8.429/92	62
2.10. Improbidade e atos legislativos; o controle difuso de constitucionalidade em ações por improbidade administrativa	64
2.10.1. Ato legislativo	64
2.10.2. Controle difuso de constitucionalidade, em ação por improbidade administrativa	70
2.11. Improbidade e atos jurisdicionais	75
2.12. Improbidade e atos praticados por integrantes do Ministério Público	83
3 - Atos de Improbidade Administrativa que importam Enriquecimento Ilícito - art. 9º da Lei n. 8.429/92	84

3.1. Vantagem econômica propiciada por quem tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado pela atividade funcional do agente - o art. 9º, I	85
3.2. Vantagem econômica para facilitar aquisição ou locação de bens ou contratação de serviços pela Administração, por preço superior ao de mercado - o art. 9º, II	88
3.3. Vantagem econômica para facilitar alienação ou locação de bens ou fornecimento de serviços pela Administração, por preço inferior ao de mercado - o art. 9º, III	90
3.4. Uso de bens públicos ou trabalho de servidores ou empregados públicos ou obra ou serviço particular - o art. 9º, IV	91
3.5. Vantagem econômica para tolerar a prática de crimes ou contrações - o art. 9º, V	92
3.6. Vantagem econômica para fazer declaração falsa sobre medição de obra ou serviço contratado pela Administração ou sobre características de bens a ela fornecidos - o art. 9º, VI	94
3.7. Aquisição, no exercício do cargo ou mandato, de bens em desproporção com a evolução do patrimônio ou da renda do agente - o art. 9º, VII	96
3.8. Aceitação de emprego, comissão ou atividade junto a pessoa física ou jurídica com interesse suscetível de ser atingido ou amparado pela atividade funcional do agente - o art. 9º, VIII	99
3.9. Vantagem econômica para intermediar liberação ou aplicação de verba pública - o art. 9º, IX	102
3.10. Vantagem econômica para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado - o art. 9º, X	105
3.11. Incorporação ao patrimônio do agente, de bens ou verbas públicas - o art. 9º, XI	106
3.12. Uso, em proveito próprio, de bens, rendas, verbas ou valores do Erário - o art. 9º, XII	107
4 - Atos de Improbidade Administrativa que causam Prejuízo ao Erário - art. 10 da Lei n. 8.429/92	109
4.1. Facilitar ou concorrer para a incorporação de bens ou rendas do Erário a patrimônio particular - o art. 10, I	110
4.2. Permitir ou concorrer para o uso de bens ou rendas do Erário por particular, sem observância das formalidades aplicáveis - o art. 10, II	111
4.3. Doação de bens ou rendas do Erário a pessoa física ou jurídica sem observância das formalidades aplicáveis - o art. 10, III	112
4.4. Permitir ou facilitar alienação, permuta ou locação de bem público ou prestação de serviço público por preço inferior ao de mercado - o art. 10, IV	113
4.5. Permitir ou facilitar aquisição, permuta ou locação de bem ou aquisição de serviços por ela, por preço superior ao de mercado - o art. 10, V	113
4.6. Operação financeira com inobservância das formalidades aplicáveis ou aceitação de garantia insuficiente ou inidônea - o art. 10, VI	114

4.7. Concessão de benefício administrativo ou fiscal sem observância das formalidades aplicáveis - o art. 10, VII	116
4.8. Frustração da licitude de procedimento licitatório ou sua dispensa indevida - o art. 10, VIII	118
4.9. Despesas não autorizadas em lei ou regulamento - o art. 10, IX .	128
4.10. Negligência na arrecadação de tributo ou na conservação do patrimônio público - o art. 10, X	129
4.11. Liberação de verbas públicas sem observância das formalidades pertinentes ou aplicação irregular de tais verbas - o art. 10, XI	131
4.12. Permitir, facilitar ou concorrer para o enriquecimento ilícito de terceiro - o art. 10, XII	132
4.13. Permitir o uso de bens públicos ou do trabalho de servidores ou empregados públicos em obra ou serviço particular - o art. 10, XIII .	133
4.14. Celebração de contrato ou avença relativa a prestação de serviços públicos em gestão associada, sem observância das formalidades aplicáveis - o art. 10, XIV	133
4.15. Celebração de contrato de rateio de consórcio público sem dotação orçamentária suficiente ou com inobservância das formalidades aplicáveis - o art. 10, XV	140
5 - Atos de Improbidade Administrativa que violam Princípios da Administração - art. 11 da Lei n. 8.429/92	142
5.1. Prática de ato funcional com desvio de finalidade - o art. 11, I ..	151
5.2. Retardamento ou omissão de ato de ofício - o art. 11, II	155
5.3. Quebra de sigilo funcional - o art. 11, III	157
5.4. Negativa de publicidade a atos funcionais - o art. 11, IV	158
5.5. Frustração da licitude de concurso público - o art. 11, V	160
5.6. Omissão da prestação de contas - o art. 11, VI	169
5.7. Revelação antecipada de providência política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadorias ou serviços - o art. 11, VII	170
6 - Improbidade Administrativa e Condutas Vedadas a Agentes Públicos em Campanhas Eleitorais: Lei n. 9.504/97 (Lei das Eleições), art. 73, <i>caput</i> e parágrafo 5º	171
6.1. Condutas vedadas a agentes públicos em campanhas eleitorais ..	171
6.2. Uso, na campanha eleitoral, de bem público ou benefício de candidato, partido ou coligação - o art. 73, <i>caput</i> , inciso I	172
6.3. Uso excessivo de prerrogativas funcionais custeadas pelo Poder Público - o art. 73, <i>caput</i> , inciso II	175
6.4. Cessão de servidor ou empregado público para comitês de campanha - o art. 73, <i>caput</i> , inciso III	175
6.5. Uso promocional, em favor de candidato, coligação ou partido, de bens ou serviços distribuídos gratuitamente pelo Poder Público - o art. 73, <i>caput</i> , inciso IV	176
6.6. Admissão ou exoneração de servidor ou empregado público, supressão ou readaptação de vantagens, emprego de qualquer meio para	

dificultar ou impedir o exercício funcional ou remoção <i>ex officio</i> - o art. 73, <i>caput</i> , inciso V	177
6.7. Transferência voluntária de recursos, publicidade oficial ou pronunciamento em cadeia de rádio ou televisão durante o período pré-eleitoral - o art. 73, <i>caput</i> , inciso VI	178
6.8. Gastos com publicidade oficial em ano de eleição, no período imediatamente anterior aos três meses que antecedem o pleito, em valores superiores aos do último ano ou da média dos últimos três anos - o art. 73, <i>caput</i> , inciso VII	180
6.9. Revisão geral da remuneração dos servidores públicos, além do necessário à recomposição da perda do poder aquisitivo - o art. 73, <i>caput</i> , inciso VIII	181
6.10. Condutas vedadas a agentes públicos em campanhas eleitorais e improbidade administrativa	182
7 - Atos de Improbidade Administrativa Previstos no Estatuto da Cidade, Lei n. 10.257/01, art. 52	184
7.1. A previsão de atos de improbidade administrativa no Estatuto da Cidade	184
7.2. Omissão no aproveitamento adequado de imóvel incorporado ao patrimônio público mediante desapropriação por descumprimento da função social - o art. 52, II, do Estatuto da Cidade	187
7.3. Utilização de área obtida mediante direito de preempção em desacordo com as destinações legalmente previstas - o art. 52, III, do Estatuto da Cidade	191
7.4. Aplicação de recursos obtidos mediante outorga onerosa do direito de construir ou alteração de uso, sem observância da destinação legalmente prevista - o art. 52, IV, do Estatuto da Cidade	193
7.5. Aplicação de recursos obtidos mediante operações consorciadas, sem observância da destinação legalmente prevista - o art. 52, V, do Estatuto da Cidade	195
7.6. Impedir ou não garantir audiências públicas e debates, publicidade dos documentos produzidos e acesso a eles por qualquer interessado, durante elaboração e fiscalização da implantação do plano diretor - o art. 52, VI, do Estatuto da Cidade	196
7.7. Elaboração ou revisão tardia do plano diretor - o art. 52, VII, do Estatuto da Cidade	198
7.8. Aquisição de imóvel mediante direito de preempção, por valor comprovadamente superior ao de mercado - o art. 52, VIII, do Estatuto da Cidade	200
8 - As Sanções Aplicáveis aos Autores de Atos de Improbidade Administrativa e aos Respectivos Beneficiários, Diretos ou Indiretos	202
8.1. As sanções previstas pela Constituição e pelo art. 12 da Lei n. 8.429/92	202
8.1.1. As sanções: considerações gerais	202
8.1.2. O ressarcimento do dano e a perda de bens ou valores	205

8.1.3. A suspensão dos direitos políticos	208
8.1.4. A perda da função pública	208
8.1.5. A multa civil e as proibições de contratar com o Poder Público e de receber benefícios fiscais ou creditícios	212
8.2. A aplicação cumulativa das sanções	214
8.3. Os critérios previstos pelo parágrafo único do art. 12 da Lei n. 8.429/92, para gradação das sanções em cada caso concreto	221
8.4. Aplicação das penas em caso de pluralidade de atos de improbidade	222

9 - Apuração Administrativa e Judicial de Atos de Improbidade Administrativa	224
9.1. Apuração administrativa de atos de improbidade	224
9.2. Apuração judicial de atos de improbidade	228
9.2.1. A ação para apuração e punição de ato de improbidade administrativa é modalidade de ação civil pública	228
9.2.2. Legitimidade ativa	232
9.2.3. Legitimidade passiva	238
9.2.4. Fontes de informação do Ministério Público. O inquérito civil. A possibilidade da requisição de inquérito policial ou procedimento administrativo	239
9.2.5. A posição da pessoa jurídica vitimada pelo ato de improbidade administrativa, nas ações intentadas pelo Ministério Público	245
9.2.6. A posição do Ministério Público, nas ações ajuizadas pelas pessoas jurídicas prejudicadas pela improbidade	252
9.2.7. A competência	257
9.2.7.1. A competência para ações por improbidade administrativa	257
9.2.7.2. Conexão ou continência: ações por improbidade administrativa, ações populares, ações promovidas pelo Ministério Público e pela própria pessoa jurídica prejudicada	267
9.2.8. Providências cautelares. Indisponibilidade ou seqüestro de bens. Tutela antecipada. Afastamento cautelar do agente do cargo, emprego ou função	271
9.2.8.1. O seqüestro de bens, previsto pelo art. 16 da Lei n. 8.429/92	271
9.2.8.2. A indisponibilidade de bens, prevista pelo art. 7º da Lei n. 8.429/92	275
9.2.8.3. A antecipação da tutela ou dos seus efeitos	285
9.2.8.4. Afastamento cautelar do agente do cargo, emprego ou função	289
9.2.9. O procedimento	292
9.2.9.1. A inicial	292
9.2.9.2. Notificação para oferta de defesa preliminar; “rejeição da ação”	295
9.2.9.3. Recebimento da inicial e processamento subsequente	299

9.2.9.4. A sentença	301
9.2.10. Recursos	303
9.2.10.1. A apelação. Efeitos	304
9.2.10.2. O agravo	305
9.2.10.3. A suspensão da “liminar” ou da sentença	305
9.2.11. A coisa julgada	314
9.2.12. Despesas processuais. Custas processuais, honorários periciais, honorários advocatícios	331
10 - A Execução da Sentença Condenatória	342
10.1. Execução provisória da sentença que condena a perdimento de valores e/ou ressarcimento de danos e fixa multa civil	342
10.2. A legitimidade ativa	343
10.3. A responsabilidade patrimonial	346
10.4. Concurso de preferências e concurso de credores	351
10.4.1. Crédito resultante de condenação em ação por improbidade, proferida em face de pessoa jurídica de Direito Público, inclusive autarquias e fundações públicas	351
10.4.2. Crédito resultante de condenação em ação por improbidade, proferida em face de empresa pública ou sociedade de economia mista	357
10.4.3. O procedimento do concurso de preferências; sua decisão e o recurso cabível	377
10.4.4. O concurso de credores	379
10.4.5. A liquidação da sentença condenatória, quando necessária	380
11 - A Prescrição	381
11.1. Os prazos prescricionais	381
11.2. A interrupção da prescrição	388
11.3. O conhecimento da prescrição de ofício	390
11.4. A imprescritibilidade das ações de ressarcimento	392
11.5. A prescrição da execução da sentença condenatória	404
Bibliografia	405