

STJ00098903

Aluizio Bezerra Filho

ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Lei 8.429/92

Anotada e Comentada

2ª Edição

Revista e Atualizada

Curitiba
Juruá Editora
2014

Visite nossos sites na Internet

www.jurua.com.br e

www.editorialjurua.com

e-mail: editora@jurua.com.br

ISBN: 978-85-362-4746-5

JURUÁ
EDITORA

Brasil – Av. Munhoz da Rocha, 143 – Juvevê – Fone: (41) 4009-3900
Fax: (41) 3252-1311 – CEP: 80.030-475 – Curitiba – Paraná – Brasil

Europa – Rua General Torres, 1.220 – Lojas 15 e 16 – Fone: (351) 223 710 600 –
Centro Comercial D'Ouro – 4400-096 – Vila Nova de Gaia/Porto – Portugal

Editor: José Ernani de Carvalho Pacheco

Bezerra Filho, Aluizio.

B574 Atos de improbidade administrativa: Lei 8.429/92
anotada e comentada./ Aluizio Bezerra Filho./ 2ª edição./
Curitiba: Juruá, 2014.
748p.

1. Improbidade administrativa – Legislação. I. Título.

CDD 342 (22.ed.)

CDU 342

000078

SUMÁRIO

LEI 8.429/92 – ANOTADA E COMENTADA	17
Capítulo I – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS	17
1 Conceito.....	17
1.1 Regramento constitucional	22
1.2 Suspensão dos direitos políticos	25
1.3 Perda da função pública	25
1.4 Indisponibilidade de bens	26
1.5 Ressarcimento ao erário	27
1.6 Crime de responsabilidade	27
1.7 A hediondez da improbidade.....	28
1.8 Ato de improbidade administrativa	30
1.8.1 Ato preparatório	32
1.8.2 Consumação	33
1.8.3 Forma tentada.....	33
1.8.4 Desistência voluntária e arrependimento eficaz	40
1.8.5 Dolo genérico	40
1.8.6 Dano.....	42
1.9 Princípio da insignificância	45
2 Lei de Improbidade Administrativa.....	50
2:1 Sujeitos passivos	50
Art. 1º.....	50
2.2 Sujeitos ativos	56
Art. 2º.....	56
2.2.1 Agentes públicos	58

2.2.2	Agentes políticos	58
2.2.3	Servidor público	59
2.2.4	Função honorífica.....	60
2.2.5	Agentes delegados.....	60
3	Terceiros ou Particulares	63
Art. 3º		63
3.1	Terceiro beneficiado.....	65
3.2	As condutas do terceiro particular	66
4	Dever da Legalidade.....	69
Art. 4º		69
4.1	Princípio da legalidade	70
4.2	Princípio da moralidade administrativa.....	70
4.3	Princípio da impessoalidade.....	77
4.4	Princípio da publicidade.....	77
5	Ressarcimento do Dano	79
Art. 5º		79
6	Enriquecimento Ilícito	81
Art. 6º		81
7	Indisponibilidade de Bens	83
Art. 7º		83
8	Responsabilidade Civil da Herança	94
Art. 8º		94
Capítulo II – DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA		99
Seção I – Dos Atos de Improbidade Administrativa que Importam Enriquecimento Ilícito		99
9	Enriquecimento Ilícito	99
Art. 9º		99
9.1	Servidor Público: remuneração sem trabalho	107
9.2	Recebimento de vantagem econômica	110
9.3	Favorecimento para a prática de superfaturamento	113

9.4	Favorecimento para preço inferior ao valor de mercado	114
9.5	Uso indevido de bens públicos	116
9.6	Favorecimento de atividade ilícita.....	123
9.7	Declaração falsa sobre medição ou avaliação de obras ou serviços ..	124
9.8	Sinais exteriores de riqueza incompatível com a renda.....	125
9.9	Vínculo funcional indevido	128
9.10	Advocacia administrativa	129
9.11	Recebimento de vantagem para prevaricar.....	131
9.12	Apropriação de bens públicos	131
9.13	Uso de bens públicos em proveito pessoal	133
Seção II – Dos Atos de Improbidade Administrativa que Causam Prejuízo ao Erário		135
10	Lesão ao Erário.....	135
Art. 10.		135
10.1	Desvio de bens públicos	143
10.2	Uso indevido de bens públicos	144
10.3	Doação de bens públicos com irregularidades.....	146
10.4	Favorecimento de transação desvantajosa para o erário.....	149
10.5	Facilitação para a aquisição de bens com sobrepreço	150
10.6	Operação financeira sem formalidades legais ou garantia suficiente	152
10.7	Concessão irregular de benefício administrativo ou fiscal	159
10.8	Frustrar a legalidade de licitação	161
10.9	Dispensa indevida de licitação	172
10.9.1	Dispensa indevida de licitação: contratação de advogado	185
10.9.1.1	O princípio da padronização.....	198
10.9.1.2	A vigência dos contratos	200
10.9.1.3	A alteração dos contratos.....	200
10.9.1.4	Da subcontratação	201
10.9.1.5	Da cessão do contrato licitado	201
10.9.1.6	Da suspensão dos contratos	203
10.10	Ordenar despesa pública irregular	203
10.10.1	Despesa com pessoal: Lei de Responsabilidade Fiscal ...	205

10.10.2	Despesa com pessoal: limite orçamentário.....	215
10.10.3	Restos a pagar	217
10.11	Negligência na arrecadação fiscal e conservação do patrimônio público.....	220
10.12	Liberação irregular de verba pública.....	223
10.13	Permissão ou facilitação para enriquecimento ilícito de terceiro ..	225
10.14	Uso de bens públicos em favor de particular.....	226
10.15	Celebração de contrato com violação das formalidades legais.....	229
10.16	Celebração de contrato com insuficiência de dotação orçamentária.....	231
Seção III – Dos Atos de Improbidade Administrativa que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública		233
11	Violação dos Princípios da Administração Pública.....	233
Art. 11.		233
11.1	Configuração do ato de improbidade independe de dano ao erário	238
11.1.1	Configuração do ato de improbidade independe de dolo ou culpa	249
11.1.2	Configuração do ato de improbidade depende de conduta dolosa	251
11.1.3	Configuração de atos de improbidade administrativa: dolo genérico.....	257
11.1.4	Não configura ato de improbidade administrativa.....	268
11.2	Desvio de poder ou ilegalidade do objeto	273
11.2.1	Desvio de finalidade: diárias e despesas com viagens.....	283
11.2.2	Publicidade institucional: promoção pessoal de autoridades	289
11.2.3	Assédio moral.....	296
11.3	Prevaricação administrativa.....	299
11.3.1	Descumprimento de ordem judicial.....	305
11.3.2	Ômissão do procurador público na ação regressiva	313
11.4	Violação de sigilo funcional.....	319
11.5	Negação da publicidade aos atos oficiais	320
11.6	Frustrar a licitude de concurso público.....	321
11.7	Ômissão no dever de prestar contas	325

11.7.1	Tribunal de Contas	330
11.7.2	Inadimplência dos títulos do Tribunal de Contas: insol- vência civil	338
11.8	Divulgação de informações econômicas privilegiadas	342
Capítulo III – DAS PENAS		343
12	Das Sanções	343
Art. 12.		343
12.1	Perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente – patrimônio...345	
12.1.1	Ressarcimento integral do dano	347
12.1.2	Perda da função pública	348
12.1.3	Suspensão dos direitos políticos	350
12.1.4	Multa civil	350
12.1.5	Proibição de contratar ou receber incentivos do Poder Público	352
12.2	Dano moral coletivo: condenação	353
12.3	A individualização da pena	357
Art. 12, parágrafo único.		357
12.3.1	Pena dos atos de improbidade que importam em enri- quecimento ilícito	360
12.3.2	Pena dos atos de improbidade que causam prejuízo ao erário	361
12.3.3	Pena dos atos de improbidade que atentem contra os princípios administrativos	363
Capítulo IV – DA DECLARAÇÃO DE BENS		367
13	Declaração de Bens	367
Art. 13.		367
Capítulo V – DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E DO PRO- CESSO JUDICIAL		369
14	Procedimento Administrativo	369
Art. 14.		369
15	Comissão Processante	372
Art. 15.		372

16	Representação Administrativa de Improbidade	373
Art. 16.	373
16.1	Sequestro de bens	373
16.2	Indisponibilidade de bens	378
16.3	Quebra do sigilo bancário e fiscal	386
17	Ação de Improbidade Administrativa	398
Art. 17.	398
17.1	Competência jurisdicional	400
17.2	Foro privilegiado	407
17.2.1	Foro competente: Juízes estaduais e parlamentares.....	415
17.2.2	Foro competente: Conselheiro do Tribunal de Contas	423
17.2.3	Foro competente: Prefeitos, ex-prefeitos e vereadores....	425
17.2.4	Foro competente: Secretário de Estado	429
17.3	A legitimidade do Ministério Público	429
17.4	Vedação de acordo ou conciliação	432
17.5	Complementação do ressarcimento de dano	433
17.6	Ministério Público como autor da demanda	434
17.7	Ministério Público na condição de <i>custos legis</i>	439
17.8	Prevenção jurisdicional	441
17.9	Ação civil pública e ação popular	442
17.10	Da instrução probatória da exordial	446
17.11	Notificação prévia do(s) representado(s).....	449
17.12	Das exceções de impedimento, competência e suspeição do juiz, do promotor de justiça ou serventuário	454
17.13	Rejeição da ação	460
17.13.1	Rejeição sem julgamento de mérito	464
17.13.2	Rejeição com absolvição sumária	470
17.14	Recebimento da ação	477
17.15	Recurso da decisão de recebimento da ação.....	483
17.16	A inadequação da ação	484
17.17	Depoimento e inquirição de autoridades	485
17.18	A instrução processual.....	487
17.19	Indeferimento de provas	490

17.20	Julgamento antecipado da lide.....	494
17.21	Carta precatória	497
17.22	Carta rogatória.....	499
17.23	Das provas em geral	505
17.23.1	A prova documental e a desnecessidade da prova teste- munhal e/ou pericial	505
17.23.2	Prova pericial	507
17.23.3	Incumbência da prova	511
17.23.4	Prova ilícita	513
17.23.5	Valoração da prova.....	516
17.23.6	Direito a prova.....	517
17.23.7	Depoimentos e inquirições	520
17.23.8	Prova testemunhal	522
17.24	Audiência de instrução e julgamento.....	525
17.24.1	Nulidade processual	531
18	Sentença.....	539
Art. 18.	539
18.1	A Sentença condenatória	541
18.2	Aspectos específicos da sentença	549
18.3	Incidente de inconstitucionalidade na sentença.....	551
18.4	Aplicação da pena ou sanção.....	556
18.5	Dosimetria da pena.....	562
18.6	Publicação da sentença e prazo para embargos declaratórios.....	570
18.7	Tutela específica na sentença	572
18.7.1	Aplicação da multa cominatória contra a Fazenda Pública..	578
18.7.2	Execução da multa cominatória contra a Fazenda Pública...	584
18.7.3	Recurso contra tutela específica	591
18.8	Efeitos da sentença condenatória.....	592
18.8.1	Execução da sentença.....	594
18.9	A sentença absolutória.....	599
18.10	Nulidade da sentença.....	599
18.11	Recebimento da apelação no efeito devolutivo	601
18.12	Duplo grau de jurisdição	603
18.13	Sentença que operou coisa julgada.....	607

Capítulo VI – DAS DISPOSIÇÕES PENAIS.....	609
19 Crime de Representação Caluniosa	609
Art. 19.	609
19.1 Aplicação da pena por representação caluniosa	611
19.2 A responsabilidade civil por representação caluniosa	613
20 Perda da Função Pública e Suspensão dos Direitos Políticos com Trânsi- sito em Julgado	614
Art. 20.	614
20.1 Perda da função pública e suspensão dos direitos políticos.....	614
20.2 Afastamento cautelar do agente público.....	616
21 Independência da Aplicação das Sanções.....	626
Art. 21.	626
21.1 Desvinculação das decisões do Tribunal de Contas	631
21.2 Exame judicial das decisões do Tribunal de Contas.....	633
21.3 Distinção entre juízo de fato e juízo de valor	636
22 Procedimento Administrativo ou Inquérito Policial	638
Art. 22.	638
Capítulo VII – DA PRESCRIÇÃO.....	641
23 Da Prescrição.....	641
Art. 23.	641
23.1 Contagem do prazo prescricional	654
Capítulo VIII – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS.....	659
Art. 24.	659
Art. 25.	659
REFERÊNCIAS.....	661
ANEXOS	665
ÍNDICE ALFABÉTICO	737