



REVISÃO

ENSINO JURÍDICO



DIREITO

ADMINISTRATIVO



Revisou,
passou!

AVISO DE DIREITOS AUTORAIS

Prezado aluno, antes de iniciarmos nossos estudos de hoje, precisamos ter uma conversa séria. Trata-se do respeito aos nossos esforços na produção deste curso, a que temos dedicado todas nossas energias nos últimos meses.

Saiba que nosso objetivo é sempre oferecer o melhor produto possível e que realmente faça a diferença na sua caminhada rumo à aprovação. Mas, para que nós consigamos atingir essa meta, sua ajuda é imprescindível.

Então, sempre que algum amigo ou conhecido falar “será que você passa para mim aquele material do RevisãoPGE que você tem?”, lembre desta nossa conversa. Mais: lembre que os nossos cursos são tutelados pela legislação civil (como a Lei 9.610/98 e o Código Civil) e pela legislação penal (especialmente pelo art. 184 do Código Penal).

Para que não reste dúvida: este curso se destina ao uso exclusivo do aluno que o adquirir em nosso *site*, e sua aquisição não autoriza sua reprodução. Ok?

Sabemos que falar isso parece pouco amigável, mas só estamos tendo este “papo reto” porque queremos de você justamente um ato de amizade: não participar, de forma alguma, da pirataria deste curso. Se isso acontecer, o fornecimento das aulas a você será interrompido e nenhum valor pago será restituído, sem prejuízo, evidentemente, de toda a responsabilização cabível nos âmbitos civil e penal.

Bem, o recado era esse. Agora podemos voltar às boas e meter a cara nos livros!
Ops... nos PDFs!

Bons estudos!

Material revisado em 10/02/2024

PDFFLASH

Direito Administrativo – Aula 22

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – PARTE 1

NOÇÕES GERAIS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	4
APLICABILIDADE DAS MODIFICAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI 14.230/21.....	4
RAZÕES TEÓRICAS PARA A REFORMA.....	5
PREVISÃO CONSTITUCIONAL.....	5
NATUREZA JURÍDICA.....	6
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA X CRIMES DE RESPONSABILIDADE	6
ELEMENTOS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	7
SUJEITO ATIVO	7
SUJEITO PASSIVO	8
ATO DANOSO DE IMPROBIDADE.....	9
ELEMENTO SUBJETIVO: DOLO	10

NOÇÕES GERAIS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

- PCB** A **moralidade e a probidade**, enquanto princípios têm o mesmo significado, em razão da CF/88 ter mencionado em seu texto a moralidade como princípio no art. 37, caput, e a improbidade como lesão ao mesmo princípio. A probidade administrativa consiste no dever de o funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas.
- PCB** A **improbidade administrativa** seria uma espécie de **imoralidade administrativa qualificada** cuja gravidade é tão acentuada que recebeu tratamento próprio na CF/88 (art. 37, § 4º).
- PCB** Apesar da correlação existente entre o Princípio da Moralidade e os atos de improbidade administrativa, nem todo ato que viole o princípio da moralidade configurará um ato de improbidade, uma vez que a lei nº 14.230/2021 que alterou a lei de improbidade (8.429/92) estabeleceu que só se configura ato de improbidade que viole princípios, aqueles expressamente positivados na legislação.

APLICABILIDADE DAS MODIFICAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI 14.230/21

- PCB** As modificações promovidas pela Lei 14.230/21 têm **aplicação imediata**, não há *vacatio legis* ou período de vigência conjunta com a antiga norma.
- PCB** A redação conferida pela reforma ao § 4º do artigo 1º da Lei de Improbidade Administrativa estabelece que o sistema da improbidade é regido pelos **princípios constitucionais do direito administrativo sancionador**.
- PCB** No que diz respeito a aplicação da prescrição intercorrente, o STF no julgamento do tema 1.199 de sua jurisprudência fixou a seguinte tese:
- PCB** O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é irretroativo aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei. ARE

843.989 (tema 1.199) – Relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, julgado no dia 18/8/2022

RAZÕES TEÓRICAS PARA A REFORMA

- Aqueles que defendem a reforma apontam que as novas normas garantem maior segurança para os gestores públicos e, assim, minimizam dois problemas apontados pela doutrina moderna: o surgimento do **direito administrativo do medo** e o conseqüente **apagão das canetas** – medo de decidir.
- O direito administrativo do medo decorre do “controle externo disfuncional”, ou seja, é uma externalidade negativa das múltiplas instâncias de controle estabelecidas pelo constituinte (tribunais de contas, controladorias internas, Ministério Público, Judiciário, procuradorias e etc.).
- **“Apagão das canetas”**: é a **paralisia decisória decorrente do medo que os agentes públicos têm do controle externo por suas decisões**, optando por nada decidir, de modo a evitar riscos decisórios.
- A nova lei apresentou diversas modificações que visam garantir maior segurança jurídica aos gestores públicos, espera-se que, assim, estes se sintam mais seguros para tomar decisões e inovar na Administração Pública, aplicando soluções que sejam efetivamente benéficas e não apenas aquelas que não ensejem risco de responsabilização.

PREVISÃO CONSTITUCIONAL

- Previsão Constitucional: a improbidade administrativa tem respaldo na CF/88 que, em seu art. 37, §4º, estabelece que a lei sancionará os atos de improbidade.
 - § 4º - Os **atos de improbidade administrativa** importarão a **suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário**, na forma e gradação previstas em lei, **sem prejuízo da ação penal cabível**.

- Pelo fato da lei de improbidade prever sanções administrativas aos causadores de dano direto ou não ao erário público, o entendimento é de que compete privativamente à União legislar acerca de improbidade administrativa. Podemos afirmar que a Lei 8.429/92 é **norma nacional**, com exceção do art. 13, que é **norma federal**.

NATUREZA JURÍDICA

- Natureza Jurídica: o ato de improbidade administrativa tem **natureza civil**, mas isso não impede, é claro, a apuração de responsabilidade nas esferas administrativa e penal.
- Embora possamos falar em independência de instância, a lei estabelece algumas situações que as decisões dos órgãos controladores e do juízo penal influenciam o processo por improbidade:
 - As provas e as decisões produzidas pelos órgãos de controle deverão ser consideradas pelo juiz da ação de improbidade (§§1º e 2º);
 - Quando a sentença civil ou penal concluir pela **inexistência da conduta** ou **pela negativa da autoria**, necessariamente produzirá efeitos na ação de improbidade (§ 3º);
 - **Absolvição em processo penal**, quando confirmada por órgão colegiado – Tribunal – **impede o trâmite da ação por improbidade** (§ 4º) (Destaca-se, ainda, que este dispositivo está com a aplicabilidade suspensa em decorrência do deferimento da medida cautelar por parte do STF, no julgamento da ADI 7236 de 2022); e
 - Quando o agente for sancionado em outra esfera de responsabilização, deverá haver **compensação** com a sanção eventualmente imposta na ação por improbidade (§ 5º).

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA X CRIMES DE RESPONSABILIDADE

- Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a um duplo regime sancionatório, e se submetem tanto à

responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade.

- O Presidente da República não responde por improbidade.

ELEMENTOS DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

SUJEITO ATIVO

- Aquele que pratica o ato de improbidade, seja ou não agente público; são três os possíveis agentes ativos do ato de improbidade:

- os **agentes públicos**;
- **aqueles que gerem recursos públicos** por força de atos conveniais; e
- os **terceiros** que induzam ou concorram para a prática do ato.

- Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público o **agente político**, o **servidor público** e todo aquele que exerce, ainda que **transitoriamente ou sem remuneração**, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei.

- **Agentes políticos**: são os titulares de cargos estruturais à organização política do país; o vínculo que mantêm com o Estado é de natureza política. São exemplos: Chefes do Executivo, Ministros e Secretários, Senadores, Deputados e Vereadores.

- **Servidor público**: tanto os servidores públicos, quanto os empregados públicos, podem ser sujeitos ativos de atos de improbidade.

- **Particulares em colaboração com o Poder Público**: são todos os que firmam com o Estado um vínculo jurídico, pouco importa se por breve tempo ou em situação de estabilidade.

- O estagiário que atua no serviço público, ainda que transitoriamente, remunerado ou não, se enquadra no conceito legal de agente público preconizado pela Lei 8.429/1992.

- Os notários e registradores estão abrangidos no amplo conceito de

“agentes públicos”, na categoria dos “particulares em colaboração com a Administração.

- Os agentes públicos somente responderão pelos atos de improbidade caso o tenham cometido na **condição de agente público**. Assim, **não comete ato de improbidade administrativa o médico que cobra honorários por procedimento realizado em hospital privado.**
- **Gestor de recursos públicos:** no que se refere a **recursos de origem pública**, sujeita-se às sanções por improbidade, **pessoa física ou jurídica**, que celebra com a administração pública **convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente**.
- **Terceiros que cometem atos de improbidade:** ao terceiro que, mesmo não sendo agente público, **induz ou concorra dolosamente para a prática de ato de improbidade**.
- **Foro por prerrogativa:** **não existe foro por prerrogativa de função em ação de improbidade administrativa**.
 - A jurisprudência do STF nos apresenta uma única exceção: **os Ministros do STF gozam de prerrogativa de foro no próprio STF**.

SUJEITO PASSIVO

- O sujeito passivo será aquele atingido pelo ato de improbidade.
- Pode ser sujeito passivo do ato de improbidade qualquer órgão ou entidade da Administração Direta ou Indireta de qualquer das esferas (União, Estado, Município ou Distrito Federal).
- Também pode ser sujeito passivo a **entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais**.
- Por fim, ainda é possível que seja sujeito passivo a **entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual**, **limitado o ressarcimento de prejuízos, nesse caso, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.**

ATO DANOSO DE IMPROBIDADE

- **Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 da Lei 8.429/92, ressalvados tipos previstos em leis especiais.**
- Os atos que: **importam enriquecimento ilícito (art. 9º); causam prejuízo ao erário (art. 10); atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11).**
- Atos que importam em enriquecimento ilícito: constitui ato de improbidade administrativa importando em **enriquecimento ilícito** auferir, mediante a prática de **ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida** em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade.
 - Veja que o núcleo essencial do artigo é **auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida.**
- Atos que importem em dano ao erário: constitui ato de improbidade administrativa que **causa lesão ao erário** qualquer **ação ou omissão dolosa**, que enseje, **efetiva e comprovadamente**, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres.
- O agente público não necessariamente auferir vantagens econômicas pessoais, mas causa prejuízo ao erário.
 - O ato de improbidade administrativa previsto no art. 10 da Lei 8.429/92 exige a comprovação de efetivo do dano ao erário (não pode haver dano presumido).
 - A modalidade culposa foi extinta pela Lei 14.230/21.
- Atos decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário: constitui ato de improbidade administrativa que **atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa** que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade.
 - O rol de atos que atentam contra os princípios é taxativo – a conduta

necessariamente deve estar descrita em um dos incisos do art. 11.

ELEMENTO SUBJETIVO: DOLO

- Até a promulgação da Lei 14.230/21, predominava o entendimento de que os atos de improbidade que causam **danos ao erário** (art. 10) poderiam ser sancionados a título de **dolo ou culpa**, sendo os demais (**arts. 9º e 11**) **sancionados apenas se comprovada a má-fé** do agente, ou seja, sua atuação dolosa, **bastando**, para tanto, o **dolo genérico**.
- Com a publicação da nova lei, passa a ser exigida a **comprovação de dolo específico** do agente em praticar os atos de improbidade descritos nos artigos 9º, 10 e 11, não bastando a simples comprovação da culpa ou mesmo de dolo genérico.