



# DIREITO ADMINISTRATIVO

VERBO.APOSTILA



# IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

## ● CONCEITO E FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL

Em sentido genérico, o termo **improbidade**

*“revela a qualidade do homem que não procede bem, por não ser honesto, que age indignamente, por não ter caráter, que não atua com decência, por ser amoral. Improbidade é a qualidade do ímprobo. E ímprobo é o mau moralmente, é o incorreto, o transgressor das regras da lei e da moral”.<sup>1</sup>*

No campo de atividade da Administração Pública ou dos recursos a ela relacionados, surge o conceito específico de **improbidade administrativa**, sobre cuja definição não há um consenso doutrinário.

O fundamento constitucional do combate à improbidade administrativa pode ser extraído do próprio **princípio da moralidade** (art. 37, *caput*, CF). Não obstante, o legislador constitucional foi ainda mais criterioso ao estipular que *“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”* (art. 37, §4º, CF).



Como explica José dos Santos Carvalho Filho,

*“a doutrina, em geral, procura distinções quanto ao sentido de **probidade e moralidade**, já que ambas as expressões são mencionadas na Constituição. Alguns consideram distintos os sentidos, entendendo que a probidade é um subprincípio da moralidade. Para outros, a probidade é conceito mais amplo do que o de moralidade, porque aquela não abarcaria apenas elementos morais. Outros ainda sustentam que, em última instância, as expressões se equivalem, tendo a Constituição, em seu texto, mencionado a moralidade como princípio (art. 37, *caput*) e a improbidade como lesão ao mesmo princípio (art. 37, §4º). Em nosso entender, melhor é esta última posição”.<sup>2</sup>*

Pode-se afirmar, em síntese, que enquanto princípio jurídico, **moralidade** é sinônimo de **probidade**, ao passo que, tomada como infração jurídica, a **improbidade** tem sentido mais amplo do que **imoralidade**.

Sob aspecto normativo, portanto, encaixa-se a probidade e a moralidade no ideal de respeito à **juridicidade**, considerada esta uma legalidade em sentido amplo. Segundo Maria Sylvania Zanella Di Pietro,

*“a legalidade em sentido amplo (o Direito) abrange a moralidade, a probi-*

<sup>1</sup> DE PLÁCIDO E SILVA, *Vocabulário Jurídico*.

<sup>2</sup> CARVALHO FILHO, *op. cit.*, p. 1088-1089.

*dade e todos os demais princípios e valores consagrados pelo ordenamento jurídico; como princípios, os da moralidade e probidade se confundem”.*

Já sob aspecto fático, o ato de improbidade, consubstanciando uma infração jurídica, “é mais ampla do que a imoralidade, porque a lesão ao princípio da moralidade constitui uma das hipóteses de atos de improbidade definidos em lei”.<sup>3</sup>

## ● LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Buscando dar efetividade ao disposto no art. 37, §4º, CF, foi editada pela União a **Lei 8.429/92**, que passou a ser conhecida como **Lei de Improbidade Administrativa (LIA)**, que “dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências”.

Tal legislação previu os seguintes tipos de atos de improbidade:

1. que importam **enriquecimento ilícito** (art. 9º);
2. que causam **prejuízo ao erário** (art. 10);
3. que atentam **contra princípios da Administração Pública** (art. 11)

**Sujeitos passivos** dos atos de improbidades são as entidades por eles prejudicadas. Sobre o tema Lei 8.429/92 assim dispôs:

**Art. 1º** Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.

Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

**Sujeitos ativos** dos atos de improbidade são aqueles passíveis de ser enquadrados pela sua prática, o que alcança todos os agentes públicos (sentido amplo), bem como aqueles que, não atuando como agente público, tenha participado do ato ou dele se beneficiado.

**Art. 2º** Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, 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 mencionadas no artigo anterior.

**Art. 3º** As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

<sup>3</sup> DI PIETRO, *Direito Administrativo*, cit.

Examinemos agora os **tipos de atos de improbidade administrativa** tratados pela Lei 8.429/92, conforme já mencionados.

O art. 9º descreve os **atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito**:

**Art. 9º** Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir **qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida** em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

O art. 10 descreve os **atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário**:



**Art. 10.** Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje **perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres** das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei;

XV - celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei.

XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVII - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;  
XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.

O art. 10-A descreve os **atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário:**

**Art. 10-A.** Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

O art. 11 descreve os **atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública:**

**Art. 11.** Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

- I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;
- II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;
- III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;
- IV - negar publicidade aos atos oficiais;
- V - frustrar a licitude de concurso público;
- VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;
- VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.
- VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas.
- IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação.
- X - transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a prévia celebração de contrato, convênio ou instrumento congêneres, nos termos do parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.

A jurisprudência do STJ se firmou no sentido de que *“para que seja configurado o ato de improbidade de que trata a Lei 8.429/99, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo **dolo para os tipos previstos nos arts. 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do art. 10**”*<sup>4</sup>. Isto porque, *“em sede de ação de improbidade administrativa da qual exsurtem severas sanções **o dolo não se presume**”*<sup>5</sup>. Vejamos outros posicionamentos jurisprudenciais esclarecedores:

<sup>4</sup> STJ REsp. 1.261.994, DJ de 13/4/12.

<sup>5</sup> STJ, REsp 939.118, DJ de 1º/3/11.

*“A caracterização do ato de improbidade por ofensa a princípios da administração pública exige a demonstração do dolo lato sensu ou genérico.”<sup>6</sup>*

*“A jurisprudência atual desta Corte Superior de Justiça é no sentido de que não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. A improbidade é a ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Assim, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92 é indispensável, para a caracterização de improbidade, que o agente tenha agido dolosamente e, ao menos, culposamente, nas hipóteses do artigo 10. Os atos de improbidade administrativa descritos no artigo 11 da Lei nº 8429/92, como visto, dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.”<sup>7</sup>*

*“A exegese das regras insertas no art. 11 da Lei 8.429/92, considerada a gravidade das sanções e restrições impostas ao agente público, deve ser realizada cum granu salis, máxime porque uma interpretação ampliativa poderá acoimar de ímprobas condutas meramente irregulares, suscetíveis de correção administrativa, posto ausente a má-fé do administrador público, preservada a moralidade administrativa e, a fortiori, ir além do que o legislador pretendeu. 3. A má-fé, consoante cediço, é premissa do ato ilegal e ímprobo e a ilegalidade só adquire o status de improbidade, quando a conduta antijurídica fere os princípios constitucionais da Administração Pública, coadjuvados pela má-intenção do administrador. 4. Destarte, o elemento subjetivo é essencial à caracterização da improbidade administrativa, à luz da natureza sancionatória da Lei de Improbidade Administrativa, o que afasta, dentro do nosso ordenamento jurídico, a responsabilidade objetiva.”<sup>8</sup>*

Visando garantir a probidade administrativa e facilitar a apuração de desvios por parte de agentes públicos, o art. 13, Lei 8.429/92 impõe a **declaração de bens para todos os ocupantes de mandatos, cargos, empregos ou funções:**

**Art. 13.** A posse e o exercício de agente público ficam condicionados à apresentação de declaração dos bens e valores que compõem o seu patrimônio privado, a fim de ser arquivada no serviço de pessoal competente.

§ 1º A declaração compreenderá imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrangerá os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico.

§ 2º A declaração de bens será anualmente atualizada e na data em que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função.

§ 3º Será punido com a pena de demissão, a bem do serviço público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, o agente público que se recusar a prestar declaração dos bens, dentro do prazo determinado, ou que a prestar falsa.

§ 4º O declarante, a seu critério, poderá entregar cópia da declaração anual de bens apresentada à Delegacia da Receita Federal na conformidade da legislação do Imposto sobre a Renda e proventos de qualquer natureza, com as necessárias atualizações, para suprir a exigência contida no caput e no § 2º deste artigo .

A apuração interna de ato de improbidade pode ser feita na via administrativa. Havendo

<sup>6</sup> STJ, EREsp 772.241/MG, DJ de 6/9/2011.

<sup>7</sup> STJ, AgRg no REsp 1352541, DJ de 14/02/2013.

<sup>8</sup> STJ, REsp 1026516 , DJ de 07/04/2011.

elementos que indiquem ter o agente incorrido na prática de ato de improbidade, será aberto **Processo Administrativo Disciplinar (PAD)**, para fins de aplicação da respectiva penalidade administrativa prevista em lei, o que pode levar, inclusive, à demissão do servidor.

**Art. 14.** Qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.

§ 1º A representação, que será escrita ou reduzida a termo e assinada, conterá a qualificação do representante, as informações sobre o fato e sua autoria e a indicação das provas de que tenha conhecimento.

§ 2º A autoridade administrativa rejeitará a representação, em despacho fundamentado, se esta não contiver as formalidades estabelecidas no § 1º deste artigo. A rejeição não impede a representação ao Ministério Público, nos termos do art. 22 desta lei.

§ 3º Atendidos os requisitos da representação, a autoridade determinará a imediata apuração dos fatos que, em se tratando de servidores federais, será processada na forma prevista nos arts. 148 a 182 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e, em se tratando de servidor militar, de acordo com os respectivos regulamentos disciplinares.

Ao lado disso, a lei prevê ainda a **ciência ao Tribunal de Contas e ao Ministério Público**:

**Art. 15.** A comissão processante dará conhecimento ao Ministério Público e ao Tribunal ou Conselho de Contas da existência de procedimento administrativo para apurar a prática de ato de improbidade.

Parágrafo único. O Ministério Público ou Tribunal ou Conselho de Contas poderá, a requerimento, designar representante para acompanhar o procedimento administrativo.

A abertura do processo pode ser dar por **requisição pelo Ministério Público**:

**Art. 22.** Para apurar qualquer ilícito previsto nesta lei, o Ministério Público, de ofício, a requerimento de autoridade administrativa ou mediante representação formulada de acordo com o disposto no art. 14, poderá requisitar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo.

Não obstante, por serem controles independentes, a aplicação das sanções previstas nesta Lei 8.429/92 **independe da aprovação ou rejeição das contas** pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas (art. 21, II).

No mais, a aplicação das sanções por improbidade administrativa previstas no art. 12, Lei 8.429/92<sup>9</sup>, dependem de **processo judicial**, cuja ação principal segue o rito ordinário e pode

<sup>9</sup> **Art. 12.** Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de con-



ser proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar (art. 17). É **vedada a transação, acordo ou conciliação** (art. 17, §1º). A Fazenda Pública, quando for o caso, promoverá as ações necessárias à complementação do ressarcimento do patrimônio público. (art. 17, §2º).

Saliente-se que a aplicação das sanções previstas na LIA **independe da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público**, salvo quanto à pena de ressarcimento (art. 21, I). Na fixação das penas (**dosimetria**), o juiz levará em conta a **extensão do dano causado**, assim como o **proveito patrimonial** obtido pelo agente (art. 12, parágrafo único).

A lei trata também da representação para adoção de **medidas cautelares**:

**Art. 16.** Havendo fundados indícios de responsabilidade, a comissão representará ao Ministério Público ou à procuradoria do órgão para que requeira ao juízo competente a decretação do seqüestro dos bens do agente ou terceiro que tenha enriquecido ilicitamente ou causado dano ao patrimônio público.

§ 1º O pedido de seqüestro será processado de acordo com o disposto nos arts. 822 e 825 do Código de Processo Civil.

§ 2º Quando for o caso, o pedido incluirá a investigação, o exame e o bloqueio de bens, contas bancárias e aplicações financeiras mantidas pelo indiciado no exterior, nos termos da lei e dos tratados internacionais.

**Art. 7º** Quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Parágrafo único. A indisponibilidade a que se refere o caput deste artigo recairá sobre bens que assegurem o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito

Ressalte-se que a jurisprudência do STJ firmou o entendimento de que, como a medida cautelar de indisponibilidade de bens trata de uma tutela de evidência, basta a comprovação da verossimilhança das alegações, pois, dada a natureza do bem protegido pela LIA, **o legislador dispensou o requisito do perigo da demora**<sup>10</sup>. Uma vez detectados fortes indícios de responsabilidade do agente na consecução do ato ímprobo, o *periculum in mora* está implícito no próprio comando legal, que prevê a medida de indisponibilidade, uma vez que visa a assegurar o integral ressarcimento do dano<sup>11</sup>. Outrossim, a decretação de indisponibilidade não depende da individualização dos bens pelo Parquet<sup>12</sup>.

Há a possibilidade legal de **afastamento cautelar do cargo, emprego ou função**, a ser decretada pela autoridade judicial ou administrativa competente, sem prejuízo da remuneração, quando a medida se fizer necessária à instrução processual (art. 20, parágrafo único).

A Lei 8.429/92 cuida de especificar as **sanções** aplicadas pela prática de atos de improbidade administrativa.

---

tratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.

<sup>10</sup> STJ, REsp 1.319.515, DJ de 21/9/12.

<sup>11</sup> STJ, REsp 1314092, DJ de 14/03/2013.

<sup>12</sup> STJ, REsp 1343293, DJ de 13/03/2013.

O inciso I do art. 12 prevê as seguintes **sanções por violação ao art. 9º (enriquecimento ilícito)**:

- ▶ perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio
- ▶ ressarcimento integral do dano, quando houver
- ▶ perda da função pública
- ▶ suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos
- ▶ pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial
- ▶ proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

O inciso II do art. 12 prevê as seguintes **sanções por violação ao art. 10 (prejuízo ao erário)**:

- ▶ ressarcimento integral do dano
- ▶ perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância
- ▶ perda da função pública
- ▶ suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos
- ▶ pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano
- ▶ proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

Nestes dois primeiros tipos de atos de improbidade, o art. 8º da LIA dispõe ainda sobre a **responsabilidade do sucessor**:

**Art. 8º** O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

Por fim, o inciso III do art. 12 prevê as seguintes **sanções por violação ao art. 11 (atentar contra princípios)**:

- ▶ ressarcimento integral do dano, se houver
- ▶ perda da função pública
- ▶ suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos
- ▶ pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente
- ▶ proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Regra geral, o **juízo competente** para processar e julgar a ação de improbidade administrativa é o de primeiro grau, a exemplo do que ocorre com as ações coletivas em geral. Todavia, a jurisprudência do STF excepcionou essa regra no tocante aos agentes políticos, considerando o foro privilegiado destes para o julgamento por crime de responsabilidade e a impossibilidade de haver dois regimes paralelos de responsabilidade político-administrativa<sup>401</sup>. O STF também declarou inconstitucionais dispositivos do CPP que estendia o foro privilegiado dos crimes comuns às ações de improbidade<sup>402</sup>. Não obstante, diversos julgados já afastaram a aplicação da RCL 2138 a prefeitos e secretários municipais, que continuam sujeitos ao 1º grau de jurisdição<sup>403</sup>. O STJ, por sua vez, alterou entendimento anterior, passando-se a acolher o foro privilegiado quando houver a possibilidade de a autoridade investigada perder o cargo ou o mandato<sup>404</sup>.

A sentença que julgar procedente ação civil de reparação de dano ou decretar a perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito (art. 18). A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória (art. 20). Constitui crime a representação por ato de improbidade contra agente público ou terceiro beneficiário, quando o autor da denúncia o sabe inocente (art. 19). Além da sanção penal, o denunciante está sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado (art. 19).

No tocante à **prescrição**, as ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas na LIA podem ser propostas:

**Art. 23. (...)**

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei.

Tais prazos prescricionais, contudo, não se aplicam no tocante à sanção de ressarcimento do dano causado ao erário, havendo, nesse particular, uma regra constitucional de **imprescritibilidade**, tal como prevista no art. 37, §5º, CF, e conforme já se posicionou o STF.

