

---

---

# Sumário

---

---

<b>PREFÁCIO .....</b>	<b>7</b>
<b>1. A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....</b>	<b>19</b>
1.1. Matriz constitucional .....	19
1.2. Conceito .....	21
1.3. Ação de improbidade administrativa e penal .....	26
1.4. Ação de improbidade administrativa e penal: autônomas .....	28
1.5. Dever do juiz representar ao Ministério Público.....	32
1.6. Condutas e procedimentos.....	34
1.6.1. Ato preparatório.....	36
1.6.2. Consumação.....	36
1.6.3. Forma tentada.....	37
1.6.4. Desistência voluntária e arrependimento eficaz.....	41
1.6.5. Dolo genérico.....	41
1.6.6. Dolo específico .....	43
1.6.7. Dano .....	44
1.6.8. Princípio da insignificância.....	46
1.7. Considerações especiais.....	49
1.7.1. A tutela da probidade administrativa e a morosidade judicial .....	49
1.7.2. A responsabilidade objetiva do Estado pela morosidade judicial.....	51
1.8. A tutela da probidade administrativa por dano ambiental.....	58
1.8.1. Direito fundamental à água .....	72
1.8.2. A água no direito internacional.....	74
1.8.3. A água no direito brasileiro .....	76
1.8.4. A tutela da probidade administrativa por lesão ao direito à água .....	78
1.8.5. Dano moral coletivo por lesão à probidade .....	83
1.8.6. Dano moral coletivo por lesão ao meio ambiente .....	90
1.9. Os regramentos estabelecidos aos Tribunais de Contas pela LINDB.....	99
1.9.1. Termo de ajustamento de normas .....	102
1.9.2. Da interpretação de normas sobre gestão pública .....	103

1.9.3. Individualização de sanções pelos Tribunais de Contas .....	103
1.9.4. Período de transição para mudança de jurisprudência .....	104
1.9.5. Prevalência da jurisprudência na época do fato .....	105
<b>2. PARTE ESPECIAL .....</b>	<b>107</b>
2.1. A natureza sancionadora da Lei de Improbidade Administrativa .....	107
2.2. A retroatividade da Lei de Improbidade Administrativa .....	109
2.3. Retroatividade da lei penal ou sancionadora alcança a coisa julgada .....	115
2.4. A (ir)retroatividade da Lei de Improbidade Administrativa sob a ótica do STF...	117
2.5. As contradições do STF sobre a (ir)retroatidade da Lei de Improbidade Administrativa .....	121
2.6. Irretroatividade da norma processual .....	124
2.7. A necessidade de emenda da petição inicial .....	125
2.8. Acordo judicial em ação de cobrança e precatório .....	128
2.9. Ação declaratória de nulidade cumulada com revisão de sanção .....	134
2.10. Natureza da ação declaratória .....	136
2.11. Do procedimento ordinário .....	139
2.12. Da ação rescisória .....	140
2.13. Acordo judicial e o regime de precatório .....	141
<b>3. LEI Nº 8.429/1992 ATUALIZADA PELA LEI Nº 14.230/2021 .....</b>	<b>149</b>
3.1. Da responsabilidade e tipificação dolosa .....	149
3.1.1. Ação dolosa .....	155
3.1.2. Ação voluntária .....	156
3.1.3. Entidade privada .....	156
3.1.4. Hermenêutica jurisprudencial .....	157
3.1.5. Sujeitos ativos .....	158
3.1.5.1. Agentes públicos .....	159
3.1.5.2. Agentes políticos .....	160
3.1.5.3. Servidor público .....	160
3.1.5.4. Função honorífica .....	161
3.1.5.5. Agentes delegados .....	161
3.2. Terceiros ou Particulares .....	163
3.3. Pessoa Jurídica .....	166
3.3.1. A participação, indução ou concorrência .....	167
3.4. A decisão do STF proferida na ADI nº 7.236 .....	169
3.5. Art. 5º (revogado) .....	171
3.6. Art. 6º (revogado) .....	171
3.7. Dever de representar .....	171

3.8. Responsabilidade Civil da Herança .....	171
3.9. Atos que importam em enriquecimento ilícito.....	175
3.9.1. Receber vantagem econômica .....	180
3.9.2. Perceber vantagem para a prática de transação com sobrepreço.....	183
3.9.3. Perceber vantagem para a prática de negócio com subpreço.....	184
3.9.4. Utilizar em obra ou serviço particular bens e servidores públicos .....	185
3.9.5. Receber vantagem para tolerar atividades ilícitas .....	190
3.9.6. Receber vantagem para prestar declaração técnica falsa de obras ou serviços.....	191
3.9.7. Enriquecimento ilícito.....	192
3.9.8. Aceitar função pública para beneficiar terceiros.....	195
3.9.9. Exercício de advocacia administrativa .....	196
3.9.10. Receber vantagem para prevaricar .....	197
3.9.11. Apropriação de bens ou valores públicos.....	198
3.9.12. Usar de bens e valores públicos em proveito pessoal.....	200
3.10. Atos que causam prejuízo ao erário .....	202
3.10.1. Facilitar a incorporação de bens públicos ao patrimônio particular.....	207
3.10.2. Permitir o uso indevido de bens públicos .....	208
3.10.3. Doação ilegal de bens públicos .....	210
3.10.4. Facilitar transação de bens públicos com preços subfaturados .....	213
3.10.5. Facilitar aquisição de bens públicos com preços com sobrepreço .....	214
3.10.6. Realizar operação financeira sem formalidades legais ou garantia suficiente.....	215
3.10.6.1. Operação de crédito com recursos dos Institutos de Previdência (Pedalada fiscal) .....	220
3.10.7. Concessão ilegal de benefício administrativo ou fiscal .....	224
3.10.8. Frustrar processo licitatório de parcerias com entidades sem fins lucrativos.....	226
3.10.8.1. Dispensa indevida de licitação .....	229
3.10.8.2. Demonstração de perda patrimonial .....	231
3.10.8.3. Do dolo específico e do dano ao erário.....	238
3.10.8.4. Dispensa indevida de licitação: contratação de advogado.....	243
3.10.8.5. O princípio da padronização .....	250
3.10.8.6. A vigência dos contratos.....	251
3.10.8.7. A alteração dos contratos.....	252
3.10.8.8. Da subcontratação.....	252
3.10.8.9. Da cessão do contrato licitado.....	252
3.10.8.10. Da suspensão dos contratos .....	253
3.10.8.11. Processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos .....	254
3.10.9. Ordenar despesa pública ilegal .....	255

3.10.9.1. Despesa ilegal com pessoal violando a Lei de Responsabilidade Fiscal .....	258
3.10.9.2. Despesas com restos a pagar .....	266
3.10.10. Conduta ilícita na arrecadação de tributos e conservação do patrimônio público.....	272
3.10.11. Liberação irregular de verba pública .....	274
3.10.12. Permitir ou facilitar para o enriquecimento ilícito de terceiro .....	277
3.10.13. Permitir o uso de bens públicos em favor de particular .....	278
3.10.14. Celebrar contrato com violação das formalidades legais .....	280
3.10.15. Celebrar contrato com insuficiência de dotação orçamentária .....	281
3.10.16. Facilitar a incorporação de bens públicos para entidades privadas nas parcerias público-privadas.....	283
3.10.17. Permitir utilização indevida de bens públicos por entidade privada na parceria público-privada .....	284
3.10.18. Celebrar parceria público-privada irregular com entidades privadas ...	284
3.10.19. Conduta ilícita na fiscalização e prestações de contas .....	285
3.10.20. Liberar recursos de parceria público-privada de forma irregular .....	286
3.10.21. Liberar recursos de parceria público-privada de forma irregular .....	287
3.10.22. (inciso XXI – Revogado).....	288
3.10.23. Conceder, aplicar ou manter benefício contrário à norma do ISSQN ....	288
3.11. Violação aos princípios da administração pública .....	289
3.11.1. Os princípios constitucionais norteadores da administração pública ...	294
3.11.1.1. Princípio da legalidade .....	296
3.11.1.2. Princípio da moralidade .....	299
3.11.1.3. Princípio da impessoalidade .....	304
3.11.1.4. Princípio da publicidade .....	304
3.11.2. Violação ao princípio da legalidade .....	311
3.11.3. Violação ao princípio da imparcialidade .....	315
3.11.4. Uso indevido de diárias e despesas com viagens .....	318
3.11.5. Assédio moral e sexual no ambiente de trabalho.....	324
3.11.6. A responsabilização do parecerista.....	332
3.11.7. Desídia na prestação jurisdicional.....	334
3.11.7.1. Cumprimento dos prazos processuais.....	337
3.11.7.2. A duração razoável do processo e o princípio da eficiência ....	337
3.11.7.3. Violação ao princípio da duração razoável do processo .....	339
3.11.8. Excesso de exação do Procon.....	345
3.11.8.1. Violação às garantias fundamentais .....	346
3.11.8.2. Decisões desfundamentadas .....	347
3.11.8.3. Valores desproporcionais por falta de gradação da pena .....	349
3.11.8.4. A incompetência do Procon para interpretar contrato .....	351

3.11.8.5. Excludente da solidariedade passiva.....	352
3.8.11.6. Desvio de finalidade e dano ao erário .....	355
3.11.9. Descumprimento de ordem judicial.....	357
3.11.10. Violação de prerrogativas da advocacia .....	364
3.11.11. Descumprimento do dever de recorrer do Defensor Público.....	367
3.11.12. Omissão do procurador público na ação regressiva .....	370
3.11.13. Omissão do gestor no desconto de descontar dias parados de servidor grevista .....	374
3.11.14. (Inciso I - Revogado);.....	377
3.11.15. (Inciso II - Revogado);.....	377
3.11.16. Violação de sigilo funcional com informação privilegiada .....	377
3.11.17. Violar o princípio da publicidade dos atos oficiais.....	378
3.11.18. Frustrar a licitude de concurso público.....	380
3.11.18.1. Contratação de servidores sem concurso público .....	382
3.11.19. Deixar de prestar contas.....	387
3.11.19.1. Tribunal de Contas .....	390
3.11.19.2. Insolvência civil para a inadimplência dos títulos do Tribunal de Contas .....	394
3.11.20. Divulgação de informações econômicas privilegiadas .....	397
3.11.21. Violar regras legais e contratuais de parceria público-privada.....	397
3.11.22. (inciso IX – Revogado); .....	398
3.11.23. (inciso X – Revogado);.....	398
3.11.24. Nepotismo .....	398
3.11.25. Publicidade promocional de autoridades.....	405
3.11.25.1. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção .....	412
3.11.25.2. Privilégio de nepotismo para detentores de mandatos eletivos .....	414
3.11.26. Prefeito deixar de editar normas de prevenção e combate a incêndio.	416
3.12. Das sanções.....	418
3.12.1. Perda da função pública.....	422
3.12.2. Multa civil.....	425
3.12.3. Multa contra pessoa jurídica.....	427
3.12.4. Proibição de contratar ou receber incentivos do Poder Público .....	428
3.12.5. Ressarcimento integral do dano .....	429
3.12.6. Perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente .....	432
3.12.7. Suspensão dos direitos políticos.....	433
3.12.7.1. Competência do juízo para execução dos direitos políticos .	434
3.12.7.1.1. Parlamentares federais.....	436
3.12.7.1.2. Parlamentares estaduais.....	438
3.12.7.1.3. Vereadores .....	438

3.12.7.1.4. Prefeitos .....	438
3.12.7.1.5. Contagem do prazo para suspensão de direitos políticos .....	443
3.12.8. Atos de menor ofensividade aos bens jurídicos .....	443
3.12.9. Execução da sentença com trânsito em julgado .....	444
3.13. Declaração de bens .....	444
3.14. Procedimento administrativo e do processo judicial .....	446
3.15. Comissão Processante .....	448
3.16. Da indisponibilidade de bens .....	449
3.16.1. Procedimento do pedido .....	452
3.16.2. Valor da indisponibilidade .....	453
3.16.3. Desconsideração da pessoa jurídica .....	453
3.16.4. Gradação dos bens bloqueados .....	455
3.16.5. Indisponibilidade dos bens de família .....	456
3.16.6. Afastamento do sigilo bancário e fiscal .....	457
3.17. Ação de Improbidade Administrativa .....	466
3.17.1. Autores da ação .....	467
3.17.1.1. Ministério Público na condição de <i>custos legis</i> .....	470
3.17.2. Competência jurisdicional .....	472
3.17.3. Prevenção, continência e conexão .....	477
3.17.4. Foro privilegiado .....	480
3.17.4.1. Juízes estaduais e parlamentares .....	487
3.17.4.2. Conselheiro do Tribunal de Contas .....	491
3.17.4.3. Prefeitos, ex-prefeitos e vereadores .....	492
3.17.5. A petição inicial .....	493
3.17.6. Valor da causa .....	495
3.17.7. Das exceções de impedimento, competência e suspeição do juiz, do promotor de justiça ou serventuário .....	496
3.17.8. Rejeição da petição inicial .....	502
3.17.9. Indeferimento da inicial sem julgamento de mérito .....	503
3.17.10. Recebimento da petição inicial .....	510
3.17.11. Contestação .....	513
3.17.12. Impugnação .....	514
3.17.13. Da rejeição de preliminar cabe agravo instrumento .....	514
3.17.14. Oportunidade de conciliação .....	515
3.17.15. Inexistência manifesta do ato de improbidade .....	515
3.17.16. Desmembramento de litisconsortes .....	520
3.17.17. Tipificação da conduta de improbidade .....	520
3.17.18. Das provas em juízo .....	522
3.17.19. Das nulidades de decisões definitivas .....	522

3.17.20. Extinção do processo por inexistência de improbidade.....	524
3.17.21. Imprescindibilidade da causa de absolvição.....	528
3.17.22. Intervenção da Pessoa Jurídica interessada .....	530
3.17.23. Incidente de desconsideração de pessoa jurídica.....	531
3.17.24. Limitação da responsabilidade dos sócios.....	537
3.17.25. Conversão da ação de improbidade em civil pública .....	539
3.17.26. Interrogatório do representado/réu.....	539
3.17.27. Da inaplicabilidade da revelia.....	540
3.17.28. O réu sem a incumbência do ônus da prova.....	540
3.17.29. O ônus da prova é incumbência do autor .....	541
3.17.30. Instrumentos de defesa do representado/réu.....	543
3.17.31. Competência dos Ministérios Públicos Federal e Estadual .....	545
3.17.32. Da inexistência de reexame obrigatório da sentença de improcedência.....	545
3.17.33. Defesa promovida pela Advocacia Pública.....	546
3.17.34. Recurso das decisões interlocutórias .....	547
3.17.35. Acordo de não persecução cível.....	547
3.17.35.1. Procedimento do acordo de não persecução cível.....	553
3.17.35.2. Circunstâncias do acordo de não persecução cível .....	554
3.17.35.3. Apuração do valor do dano para fins de ressarcimento.....	555
3.17.35.4. <i>Compliance</i> na prevenção contra a improbidade.....	555
3.17.35.5. Descumprimento do acordo .....	557
3.17.35.6 Recusa na oferta de acordo .....	558
3.17.36. Colaboração premiada .....	562
3.17.37. Requisitos da sentença de improbidade administrativa.....	567
3.17.37.1. Motivações da sentença por enriquecimento ilícito .....	571
3.17.37.2. Motivações da sentença por dano ao erário .....	571
3.17.37.3. Motivações da sentença por violação dos princípios admi- nistrativos .....	572
3.17.37.4. Consequência do ato de improbidade .....	573
3.17.37.5. Dificuldades da gestão pública .....	573
3.17.37.6. Dosimetria das sanções.....	574
3.17.37.6.1. Princípio da proporcionalidade e da razoabili- dade .....	575
3.17.37.6.2. A natureza, a gravidade e o impacto da infra- ção cometida .....	576
3.17.37.6.3. A extensão do dano causado.....	576
3.17.37.6.4. O proveito patrimonial obtido pelo agente .....	576
3.17.37.6.5. As circunstâncias agravantes ou atenuantes .....	577
3.17.37.6.6. A atuação do agente em minorar os prejuízos e consequências .....	578
3.17.37.6.7. Os antecedentes do agente .....	578

3.17.37.6.8. Sanções sobre o mesmo fato .....	579
3.17.37.6.9. Fixação da pena ao terceiro de forma específica....	579
3.17.37.6.10. Critérios objetivos na aplicação da sanção .....	580
3.17.37.6.11. Configuração da ilegalidade dolosa .....	581
3.17.37.6.12. A responsabilidade do litisconsórcio passivo....	582
3.17.37.6.13. Da inexistência de remessa necessária da sentença.....	582
3.17.37.7. A individualização das sanções isoladas ou cumuladas.....	583
3.17.37.7.1 Dosimetria da sanção (art. 9º).....	587
3.17.37.7.2 Dosimetria da sanção (art. 10).....	588
3.17.37.7.3 Dosimetria da sanção (art. 11).....	589
3.17.37.7.4 Individualização das sanções na LIA nos mol- des da LINDB.....	590
3.17.38. Ação de improbidade é repressiva de caráter sancionatório.....	592
3.18. Sentença com ressarcimento de danos, perda ou reversão de bens.....	595
3.18.1. Da unificação das sanções .....	596
3.18.2. Questões Processuais.....	598
3.18.2.1. Ação de improbidade administrativa e ação popular.....	598
3.18.2.2. Saneamento e organização do processo .....	601
3.18.2.3. Indeferimento de provas testemunhais e/ou pericial.....	602
3.18.2.4. Julgamento antecipado do mérito .....	607
3.18.2.5. Depoimento e inquirição de autoridades .....	611
3.18.2.6. A instrução no rito ordinário .....	612
3.18.2.7. Das intimações e citações.....	614
3.18.2.8. Carta precatória.....	616
3.18.2.9. Carta rogatória.....	619
3.18.3. Das provas em geral.....	624
3.18.3.1. Prova pericial.....	624
3.18.3.2. Prova ilícita.....	630
3.18.3.3. Valoração da prova.....	635
3.18.3.4. Direito à prova .....	638
3.18.3.5. Depoimentos e inquirições em audiência.....	641
3.18.3.6. Prova testemunhal .....	642
3.18.3.7. Audiência de instrução e julgamento .....	644
3.18.3.8. Nulidades processuais .....	650
3.18.4. Nulidades de Sentença.....	659
3.18.4.1. Sentença citra petita.....	661
3.18.4.2. Sentença extra petita .....	664
3.18.4.3. Sentença ultra petita .....	666
3.18.5. Fatos novos supervenientes à instrução .....	667
3.18.6. sentença condenatória.....	667



3.18.7. Declaração incidental de inconstitucionalidade .....	673
3.18.8. Dispositivos da sentença condenatória.....	679
3.18.9. Teoria dos graus na aplicação da pena.....	681
3.18.10. Sentença penal absolutória.....	683
3.18.11. Litigância de má-fé.....	689
3.18.12. Sucumbência .....	694
3.18.13. Dos recursos em geral .....	697
3.18.13.1. Apelação.....	698
3.18.13.1.1. Procedimento.....	699
3.18.13.1.2. Contagem de prazo no processo eletrônico.....	700
3.18.13.1.3. Fatos novos supervenientes à sentença.....	703
3.18.13.1.4. Juízo de retratação da sentença.....	704
3.18.14. Teoria da causa madura .....	704
3.18.15. Razões recursais .....	705
3.18.16. Recurso adesivo .....	706
3.18.17. Agravo de Instrumento .....	707
3.18.18. Agravo interno.....	709
3.18.19. Agravo em recurso especial e extraordinário .....	710
3.18.20. Embargos de declaração .....	711
3.18.21. Embargos declaratórios com efeitos modificativos.....	713
3.18.22. Recurso ordinário constitucional.....	716
3.18.23. Recursos especial e extraordinário .....	717
3.18.24. Embargos de Divergência .....	719
3.18.25. Coisa julgada .....	720
3.18.26. Cumprimento da sentença .....	724
3.18.26.1. Execução de reparação de danos, perda de bens ou multa.....	724
3.18.26.2. Proibição de contratar ou receber benefícios fiscais ou creditícios .....	727
3.19. Crime de Representação Caluniosa.....	727
3.19.1. Aplicação da pena no juizado especial.....	731
3.19.2. A responsabilidade civil por representação caluniosa.....	732
3.20. Do afastamento do cargo público .....	735
3.21. Da independência das aplicações das sanções .....	739
3.21.1. Sanção que independe de dano .....	739
3.21.2. Os atos do órgão de controle interno .....	740
3.21.3. Os efeitos das sentenças civis e penais.....	741
3.21.4. Compensação de sanções .....	742
3.21.5. Desvinculação das decisões do Tribunal de Contas.....	743
3.21.6. Distinção entre juízo de fato e juízo de valor.....	746
3.22. Direito de defesa do inquirido civil e no processo judicial .....	749

3.22.1. Ações de impugnação.....	750
3.22.1.1. A judicialização das decisões dos Tribunais de Contas.....	750
3.22.1.2 Controle judicial das decisões dos Tribunais de Contas: legalidade e moralidade .....	755
3.22.1.3. Coisa julgada inconstitucional e a <i>querela nullitatis</i> <i>insanabilis</i> .....	759
3.22.2. Ação rescisória .....	770
3.22.3. Legitimação.....	774
3.22.4. Aspectos processuais .....	775
3.22.5. Impugnação à Execução .....	779
3.22.6. Ação de embargos de terceiros.....	782
3.22.7. Ação de insolvência civil .....	785
3.23. Da prescrição .....	789
3.23.1. Causa de interrupção da prescrição.....	792
3.23.2. Da prescrição intercorrente.....	792
3.23.3. Da prescrição retroativa .....	797
3.23.4. Prazo decadencial para ajuizamento da ação .....	799
23.5. Qualificação de agentes públicos .....	800
3.23.6. Das despesas judiciais.....	800
3.23.7. Sucumbência por litigância de má-fé.....	801
3.23.8. Danos morais e materiais pela improcedência da ação de improbidade .....	804
3.23.9. Improbidade nos recursos dos Partidos Políticos .....	811
3.23.10. Manifestação de interesse do Ministério Público nas ações em curso ajuizadas pela Fazenda Pública.....	813
3.24. Revogação dos dispositivos da Lei anterior .....	815
3.25. Vigência da Lei .....	815
<b>4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>815</b>

## ANEXOS

<b>5. LEGISLAÇÃO CORRELATA .....</b>	<b>821</b>
LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000 .....	823
LEI Nº 1.079, DE 10 DE ABRIL DE 1950.....	849
LEI Nº 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985.....	861
LEI Nº 4.717, DE 29 DE JUNHO DE 1965 .....	865
DECRETO Nº 5.483, DE 30 DE JUNHO DE 2005 .....	871