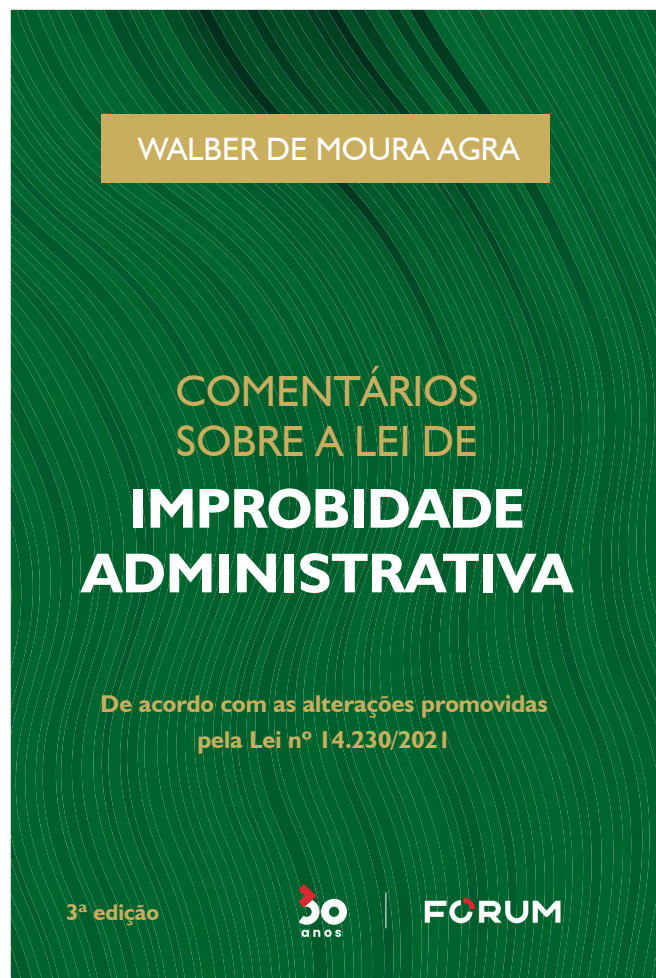




WALBER DE MOURA AGRA

COMENTÁRIOS SOBRE A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

DE ACORDO COM AS
ALTERAÇÕES PROMOVIDAS
PELA LEI Nº 14.230/2021

3ª edição

Área específica
DIREITO ADMINISTRATIVO/CONSTITUCIONAL.

Finalmente, depois desses percursos pragmáticos, para uma melhor sistematização do trabalho, tenta-se chegar às conclusões aferidas: o Brasil se encontra em uma época de alvoroço jacobino sem limites, impulsionado por exacerbações moralistas, que fazem com que o terror de processos kafkianos seja encarado como a única forma de encontrar a virtude republicana, no que marca um retorno – consciente ou inconsciente – a Robespierre. Dessa forma, atitudes como essas fazem com que garantias constitucionais, como a ampla defesa, o contraditório, a imparcialidade e o devido processo legal, sejam relegadas frontalmente.

Em verdade, o escopo do trabalho é modesto, no que apenas tenta perscrutar os parâmetros jurídicos que norteiam o instituto da improbidade e aplicá-los aos casos analisados. Parte-se da premissa de que a lei deve ser o espaço em que as narrativas devem ser construídas, evitando-se a impunidade e a exacerbação de reprimendas sem amparo legal. Infelizmente, chega-se à triste constatação de que, nos tempos atuais, ser pós-moderno é defender a legalidade, conceito básico do nascimento do Estado Moderno.

Áreas afins

DIREITO CONSTITUCIONAL, DIREITO
ECONÔMICO, PROCESSO CIVIL, DIREITO
ADMINISTRATIVO, DIREITO FINANCEIRO,
DIREITO MUNICIPAL.

Público-alvo/consumidores

TODOS OS OPERADORES DO DIREITO.
ESTUDANTES E PROFISSIONAIS.

FORMATO: 14,5 × 21,5 cm
CÓDIGO: 10003236

A277c

Agra, Walber de Moura

Comentários sobre a Lei de Improbidade Administrativa / Walber de Moura Agra. 3. ed.– Belo Horizonte : Fórum, 2022.

389p.; 14,5cm x 21,5cm
ISBN: 978-65-5518-340-5

1. Direito Administrativo. 2. Direito Constitucional. 3. Direito Econômico. I. Título.

CDD 341.3
CDU 342.9

Elaborado por Daniela Lopes Duarte - CRB-6/3500

Informação bibliográfica deste livro, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT):

AGRA, Walber de Moura. *Comentários sobre a Lei de Improbidade Administrativa*. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2022. 389p. ISBN 978-65-5518-340-5.

Walber de Moura Agra

Mestre pela UFPE. Doutor pela UFPE e pela *Università deli Studi di Firenze*. Pós-doutor pela *Université Montesquieu Bordeaux IV*. Livre-docente pela USP. Professor da UFPE. Professor Visitante da *Università degli Studi di Lecce*. Membro do Conselho Científico do Doutorado da Universidade de Lecce. *Visiting Research Scholar of Cardozo Law School*. Diretor do Instituto Brasileiro de Estudos Constitucionais – IBEC IV. Membro correspondente do Cerdadri – *Centre d'Études et de Recherches sur les Droits Africains et sur le Développement Institutionnel des Pays en Développement*. Procurador do Estado de Pernambuco. Advogado. Ex-Vice Diretor da Escola Judiciária do Tribunal Superior Eleitoral. Ex-Membro da Comissão de Defesa da República e da Democracia do Conselho Federal da OAB.

APRESENTAÇÃO.....	13
CAPÍTULO 1	
DOS PRINCÍPIOS NORTEADORES DA PROIBIDADE	
ADMINISTRATIVA	15
1.1 Princípios. Aspectos gerais.....	15
1.2 Princípio da legalidade	19
1.2.1 A lei como fundamento de validade dos atos estatais	23
1.3 Princípio da proporcionalidade.....	25
1.3.1 A proporcionalidade versus razoabilidade e o entendimento do Supremo Tribunal Federal	31
1.3.2 A proporcionalidade e o combate à improbidade	35
1.4 Princípio da moralidade administrativa	38
1.4.1 Previsão normativa.....	42
1.4.2 A moralidade e os elementos do ato administrativo	45
1.4.3 A moralidade administrativa na jurisprudência pátria	46
CAPÍTULO 2	
CONCEITUAÇÕES E NORMAS CONTRA A IMPROBIDADE.....	49
2.1 A defesa do patrimônio público como um interesse difuso	49
2.1.1 Delineamentos da proibidade.....	54
2.1.2 Tentativa de conceituação de improbidade	55
2.1.3 Conceituação de improbidade administrativa	58
2.2 Antecedentes legislativos da improbidade administrativa	60
CAPÍTULO 3	
CONTROLE REPRESSIVO DA IMPROBIDADE	
ADMINISTRATIVA	65
3.1 Formas de controle	65
3.1.1 Do controle legislativo	66
3.1.2 Do controle administrativo	69
3.1.3 Do controle jurisdicional	70
CAPÍTULO 4	
SUJEITOS DOS ATOS DE IMPROBIDADE	75
4.1 Sujeitos passivos	75
4.2 Sujeitos ativos.....	82
4.2.1 Agentes políticos como sujeitos ativos de improbidade.....	85
4.3 Terceiros	88
CAPÍTULO 5	
DOS ATOS DE IMPROBIDADE	91
5.1 Possibilidade de retroação da “Nova Lei de Improbidade Administrativa” (Lei nº 14.230/2021)	91
5.2 Atos administrativos e o poder discricionário	99
5.2.1 Abuso de poder e suas especificações	100
5.3 Enriquecimento ilícito.....	102
5.3.1 Hipóteses de enriquecimento ilícito	108
5.3.2 Lavagem de dinheiro	114
5.4 Prejuízo ao Erário	116
5.4.1 Amplitude da noção de atos lesivos ao patrimônio público	116
5.4.2 Hipóteses de prejuízo ao Erário	121
5.4.3 Comprovação do elemento subjetivo	125

5.4.4	Necessidade da efetiva ocorrência de dano.....	127
5.5	Violação aos princípios da Administração Pública	132
5.5.1	Princípios constitucionais e os conteúdos indeterminados.....	132
5.5.2	Hipóteses de violação aos princípios da Administração Pública	137
5.5.3	Necessidade de elementos mínimos para sua contextualização	142
5.6	Elemento subjetivo nos atos de improbidade.....	144
5.7	Atos legislativos de improbidade.....	146
5.7.1	A imunidade parlamentar	147
5.8	Atos jurisdicionais de improbidade.....	149
5.9	Ato de improbidade pelo parecerista e contratação de escritório sem licitação.....	151

CAPÍTULO 6

DAS SANÇÕES.....		153
6.1	Possibilidade de aplicação isolada das sanções cominadas	153
6.2	Natureza jurídica das sanções	156
6.2.1	Atos de improbidade e crimes de responsabilidade	158
6.3	Perda de bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio	160
6.4	Ressarcimento integral do dano	162
6.4.1	O dever jurídico de não causar dano a outrem	163
6.4.2	Dano moral na improbidade administrativa.....	165
6.4.3	Parcelas que integrarão o montante a ser ressarcido.....	167
6.5	Casos de perda da função pública	170
6.6	Suspensão dos direitos políticos.....	179
6.7	Multa civil.....	183
6.8	Proibição de contratar com o Poder Público ou receber incentivos fiscais ou creditícios, direta, indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.....	187
6.9	Independência e comunicabilidade entre as instâncias penal, civil e administrativa.....	194
6.10	Individualização e dosimetria das sanções.....	199

CAPÍTULO 7

EFEITOS ESPECÍFICOS DA CONDENAÇÃO POR ATO DE IMPROBIDADE

DE IMPROBIDADE		205
7.1	Prescrição	205
7.1.1	Ação e pretensão.....	205
7.1.2	Prescrição aquisitiva e prescrição extintiva	212
7.1.3	Impedimento, suspensão e interrupção	213
7.1.4	Renúncia à prescrição e prescrição <i>ex officio</i>	220
7.1.5	Legitimação para arguir a prescrição	222
7.1.6	Alterabilidade de prazos	224
7.2	Decadência.....	224
7.3	Distinção entre prescrição e decadência segundo a doutrina clássica.....	227

CAPÍTULO 8

O MOMENTO INVESTIGATIVO. O INQUÉRITO CIVIL.....		231
8.1	Natureza jurídica e origem do inquérito civil	231
8.2	Finalidade	238
8.3	Instrumento de investigação da improbidade administrativa.....	239
8.4	O princípio da obrigatoriedade: conteúdo e sentido.....	243
8.5	Instauração do inquérito civil	247
8.5.1	Delação anônima.....	250
8.6	O alcance dos poderes de investigação e o seu sigilo.....	253
8.7	Valor probatório.....	258
8.8	Vícios do inquérito civil e seus reflexos na ação de improbidade administrativa	259

8.9	Encerramento, arquivamento, trancamento e desarquivamento das investigações	260
8.10	Termo de ajustamento de conduta, recomendações na seara da improbidade administrativa	263
8.11	Acordo de não persecução cível nas ações de improbidade administrativa	267
8.12	Princípio da insignificância e atos de improbidade administrativa de “menor potencial ofensivo”	268

CAPÍTULO 9

ASPECTOS PROCESSUAIS	273
9.1 Ação civil pública: hipótese de cabimento	273
9.2 O princípio da obrigatoriedade	278
9.3 Controle incidental de constitucionalidade	281
9.4 Ação civil pública e ação popular no campo da improbidade	286
9.5 Legitimação ativa <i>ad causam</i>	294
9.6 Legitimação passiva <i>ad causam</i>	300
9.7 Competência	302
9.8 Atribuição do órgão do Ministério Público	305
9.9 O pedido	307
9.10 Aspectos gerais do procedimento	309
9.11 Publicidade dos atos processuais e direito à informação	315
9.12 Confissão judicial e extrajudicial e revelia	318
9.13 Produção probatória	322
9.14 Medidas de tutela de urgência	324
9.14.1 Possibilidade de decretação de tutela de urgência <i>inaudita altera pars</i>	327
9.14.2 Prazo para o ajuizamento da ação principal	330
9.14.3 Afastamento do agente público	332
9.14.4 Tutelas de urgência patrimoniais: a indisponibilidade de bens	339
9.14.4.1	Medidas cautelares atípicas
346	
9.15 Suspensão de liminares e sentenças	347
9.16 Antecipação dos efeitos da tutela de urgência	348
9.16.1 Cabimento da tutela de urgência na ação civil de improbidade	350
9.17 Requisitos da sentença na ação civil de improbidade administrativa	353
9.17.1 Sucumbência e litigância de má-fé	358
9.18 Coisa julgada	359
9.18.1 Coisa julgada nas demandas coletivas	362
9.18.2 Consequências na ação civil de improbidade e ação popular	367
REFERÊNCIAS	369