

**CENTRO UNIVERSITÁRIO SÃO JOSÉ
CURSO DE DIREITO**

FLAVIA TRIERWEILER LIRA TORRES
LUÍS CARLOS TORRES

ANDRÉ LUÍS ALVES UCHÔA
PROFESSOR-ORIENTADOR

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Rio de Janeiro
2019

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ADMINISTRATIVE DISHONESTY

Flavia Trierweiler Lira Torres

Luís Carlos Torres

Graduando em Direito

André Luís Alves Uchôa

Titulação acadêmica

RESUMO

O presente estudo vem apresentar a matéria disposta na Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429/92, que veio regulamentar o texto constitucional em seu artigo 37, § 4º, que dispõe sobre os atos de improbidade administrativos, praticados por agentes públicos, no exercício de suas funções, no âmbito da Administração Pública, os quais importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível. Este trabalho aduz ainda, a evidência do dever da Administração Pública agir com probidade e moralidade administrativa na busca do interesse público, bem como exhibe os objetivos da pesquisa quanto à compreensão da Lei de Improbidade Administrativa, listando os seus entendimentos. Busca refletir sobre a relevância da Lei 8.429/92 como instrumento de prevenção ética na Administração Pública com consequentes benefícios para a sociedade, entretanto, com a devida cautela de sua eficiência. Essa pesquisa científica implicará em estudos por meios bibliográficos, embasados em livros, artigos, entre outros documentos, apresentando conceitos sobre o tema supracitado, fundamentando-se em autores consagrados. O artigo será desenvolvido em atenção a Lei de Improbidade administrativa, em especial sobre sua base constitucional e regulamentação legal, sujeitos passivos e ativos da Lei, atos de improbidade administrativa, sanções cabíveis para os atos de improbidade administrativa e a efetiva eficiência da Lei. Por fim, será tratada a conclusão deste tema quanto à importância e a real eficiência da Lei de Improbidade Administrativa para a sociedade como um todo.

Palavras-chave: Improbidade Administrativa, Princípios e Atos Administrativos.

ABSTRACT

The present study presents the subject matter of the Administrative Misconduct Law, Law 8.429 / 92, which came to regulate the constitutional text in its article 37, § 4, which deals with administrative misconduct, practiced by public agents, in the exercise of their functions within the Public Administration, which will entail the suspension of political rights, the loss of public service, the unavailability of assets and the reimbursement to the treasury, without prejudice to the appropriate criminal action. This work also adds evidence of the duty of the Public Administration to act with probity and administrative morality in the pursuit of the public interest, as well as showing the research objectives regarding the understanding of the Administrative Misconduct Law, listing their understandings. It seeks to reflect on the relevance of Law 8.429 / 92 as an instrument of ethical prevention in Public Administration with consequent benefits for society, however, with due caution of its efficiency. This scientific research had implied studies by bibliographic means, based on books, articles and other documents, presenting concepts on the aforementioned theme, based on established authors. The article will be developed in consideration of the Administrative Misconduct Law, in particular about its constitutional basis and legal regulation, taxable and active subjects of the Law, acts of administrative misconduct, appropriate sanctions for acts of administrative misconduct and the effective effectiveness of the Law. Finally, the conclusion of this theme will be addressed as to the importance and the real efficiency of the Administrative Misconduct Law for society as a whole.

Key-words: Administrative Misconduct, Principles and Administrative Acts.

INTRODUÇÃO:

Evidencia-se que a busca da excelência no âmbito da administração pública atenta-se aos princípios constitucionais previstos no artigo 37 da Constituição Federal, entre eles, com grande relevância, o da moralidade administrativa, bem como uma gestão administrativa eficiente. Esses primórdios têm por obrigação suprir as necessidades de uma sociedade, independentemente de classe social, que roga por serviços públicos de qualidade. Porém, é de conhecimento comum que no Brasil, basta acompanhar os meios de comunicação em geral, um comportamento moral, honesto, de boa-fé, ético e, ainda, uma gestão responsável que visa o interesse público, jamais fora uma prioridade de nossos administradores públicos, ou mesmo os privados quando concorrem com estes, acarretando assim, uma injustiça social de grandes proporções em nosso país.

Nesse contexto, este estudo tem como tema a previsão legal prevista no artigo 37, § 4º, da Constituição Federal, bem como procurar soluções possíveis ao necessário aperfeiçoamento jurídico brasileiro no que diz respeito à tentativa de abrandar a sensação de impunidade administrativa relacionada à má gestão na administração pública. Então, foi criada a lei federal 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa, que é interpretada na prática de um ato administrativo, qualificado como ímprobo, por agente público, ou mesmo terceiros, no cumprimento de suas funções públicas, no âmbito da administração pública, tendo por fim punir aqueles que venham enriquecer ilícitamente, causar prejuízos ao erário, violar os princípios da administração pública e mais recentemente conceder ou aplicar indevidamente benefícios financeiros ou tributários, assim como aplicar sanções constitucionais previstas como 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 de ação penal cabível. Logo, esta norma veio tratar dessa problemática que perdura na administração pública, causando ao longo da história prejuízos incalculáveis a nação, e ainda tem como propósito primordial, a tentativa de minimizar esses problemas, buscando deste modo uma melhor gestão pública administrativa que demonstre melhores resultados para o interesse público.

Compreender a disposição da lei 8.429/92 que trata dos atos de improbidade administrativa praticados por agentes públicos no âmbito da administração pública e suas respectivas sanções, bem como entender os motivos que levam, ainda assim, os nossos administradores públicos a agirem de forma contrária a citada lei.

Listar ainda, os entendimentos da lei 8.429/92 como: o conceito de improbidade administrativa, os princípios que regem a administração pública, os sujeitos ativos e passivos dos atos de improbidade administrativa, os atos de improbidade administrativa, as sanções aplicáveis e a efetividade da lei de improbidade administrativa.

Cabe ainda refletir sobre a relevância da Lei de Improbidade Administrativa que é um instrumento contribuinte no controle legal da probidade na administração pública e na concretização do princípio constitucional da moralidade administrativa. Doutrina os agentes públicos e particulares, em colaboração com o poder público, para que estes atuem com probidade administrativa no âmbito da administração pública, principalmente na devida gestão dos recursos públicos, evitando assim, atos atentatórios ao erário público.

A efetiva aplicação da lei trará benefícios significativos para toda sociedade, tendo em vista, que os recursos públicos bem aplicados trarão maiores investimentos em educação, saúde, segurança entre outros serviços públicos essenciais à população, resultando assim, em uma maior justiça social no país e conseqüentemente, dessa forma, futuramente, uma mudança cultural, diga-se de comportamento probó, para as próximas gerações.

Entretanto, fica o questionamento, a lei de improbidade administrativa, por si só, resolverá o cenário recorrente da falta de probidade e moralidade no âmbito da administração pública brasileira?

Essa pesquisa científica implicará em estudos com a finalidade de descrever as principais características da lei de improbidade administrativa, 8.429/92, por meios bibliográficos embasados em livros, artigos entre outros documentos, confrontando assim, conceitos diversos sobre o mesmo tema, identificando semelhanças e diferenças entre os autores.

1. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A própria Constituição Federal em seu artigo 37, caput, rege os princípios constitucionais a serem adotados pela administração pública, a fim de norteá-la ao bem do interesse público.

“A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.”

Continua ainda, a Constituição Federal, em seu artigo 37, § 4º, a destacar a relevância da probidade e moralidade administrativa no âmbito da Administração Pública, quando repudia os atos de improbidade administrativa prevendo lei específica para coibi-los.

“§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e na gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.”

Imprescindível, torna-se o entendimento jurídico dos princípios constitucionais legalidade, moralidade e probidade quanto às regras que assegurem uma boa administração pública voltada para o interesse público, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Não é fácil estabelecer distinção entre moralidade administrativa e probidade administrativa. A rigor, pode-se dizer que são expressões que significam a mesma coisa, tendo em vista que ambas se relacionam com a ideia de **honestidade** na Administração Pública. Quando se exige probidade ou moralidade administrativa, isso significa que não basta a legalidade formal, restrita, da atuação administrativa, com observância da lei; é preciso também a observância de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública. (DI PIETRO, 2018, p. 1.015)

Os atos de improbidade administrativa praticados por agentes públicos, no exercício da função pública, seja por comissão ou omissão, segundo Alexandre de Moraes são definidos como:

Aqueles que, possuindo natureza civil e definidamente tipificada em lei federal, ferem direta ou indiretamente os princípios constitucionais e legais da administração pública, independentemente de importarem enriquecimento ilícito ou de causarem prejuízo material ao erário público. (MORAES, 2007, p.345)

Compreende-se que as sanções constitucionais pela prática de atos de improbidade administrativa, na forma e gradação previstas em lei, portarão especificidades conforme Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Note-se que o dispositivo constitucional, ao indicar as medidas cabíveis, não se refere a elas como sanções. E, na realidade, nem todas têm essa natureza. É o caso da indisponibilidade dos bens, que tem nítido caráter preventivo, já que tem por objetivo acautelar os interesses do erário durante a apuração dos fatos, evitando a dilapidação, a transferência ou ocultação dos bens, que tornariam impossível o ressarcimento do dano. Quanto ao ressarcimento do dano, constitui uma forma de recompor o patrimônio lesado. [...] Também são sanções de natureza civil a suspensão dos direitos políticos e a perda da função pública. E são penalidades de natureza civil e não criminal. (DI PIETRO, 2018, p. 1.035)

Conceitualmente, pode-se definir a Improbidade Administrativa conforme Marçal Justen Filho em Curso de Direito Administrativo:

A improbidade administrativa consiste na ação ou omissão violadora do dever constitucional de moralidade no exercício da função pública, que acarreta a imposição de sanções civis, administrativas e penais, de modo cumulativo ou não, tal como definido em lei. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 1.083)

É obrigatório aos administradores públicos agirem com probidade e moralidade administrativa em seus atos, de acordo com Meirelles (2018, p. 116) “O dever de probidade está constitucionalmente integrado na conduta do administrador público como elemento necessário à legitimidade de seus atos. [...]”, pois não somente o Estado, diretamente, mais principalmente, os seus administrados, indiretamente, é que de fato sofreram com as maiores consequências de eventuais condutas ilegais daqueles, conforme Gustavo Senna Miranda em sua obra Princípio do Juiz Natural e sua aplicação da Lei de Improbidade Administrativa.

A probidade administrativa deve informar toda a atuação da administração pública, configurando requisito imprescindível para os agentes públicos, sendo a sua observância fundamental para a efetivação das prestações sociais, para o atendimento das necessidades básicas da população. (MIRANDA, 2007, p. 110)

É grande a perspectiva da sociedade quanto à efetividade da lei de improbidade administrativa. Porém, sempre ocorreram tentativas de minimizar a sua efetividade por meio de pessoas mal intencionadas que tentam postergar a aplicação da lei por meio de questionamentos embasados em conteúdos duvidosos, entretanto, a grande maioria dos agentes públicos, desde a criação da lei 8.429/92, vêm se dedicando pela sua correta interpretação, com o comprometimento necessário para o bem-estar da população, é o que se pode sustentar segundo (PACHECO, 2008), já se pode visualizar, após a lei de improbidade, uma administração pública mais comprometida com a probidade e moralidade, ainda que existam obstáculos obscuros.

2. LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – LEI Nº 8.429/1992

2.1. Base constitucional, regulamentação legal e conceitos

A Constituição Federal em seu artigo 37, caput, determinou a Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes Federativos, total observância aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Todavia, especificamente, ao princípio da moralidade administrativa, deu-se relevância a exigência de uma atuação moral da Administração Pública a qual terá o dever de probidade, ética e honestidade. Além disso, a Lei Suprema em seu § 4º, do artigo 37, concedeu base constitucional direta, tendo em vista ser um texto de eficácia limitada, para responsabilização pelos atos de improbidade administrativa, conforme:

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade de bens e o ressarcimento ao erário, na forma e na gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Tal dispositivo teve sua necessária regulamentação pela Lei federal Nº 8.429/92, Lei de Improbidade Administrativa, que define os sujeitos passivos e ativos, os elementos do ato de improbidade administrativa, suas modalidades, sanções cabíveis e regulamenta o respectivo processo administrativo e judicial.

A improbidade se equivale à desonestidade, ou seja, a inobservância da moral. Ressalta-se que a doutrina entende pela identidade existente entre o princípio da probidade administrativa e o da moralidade administrativa, porém, para alguns doutrinadores são expressões que se equivalem, podendo um princípio ser mais amplo que o outro, a depender do caso concreto. Maria Sylvia Zanella Di Pietro sustenta que haveria semelhança entre a probidade e a moralidade, quando entendidos como meramente princípios, entretanto quando a improbidade administrativa for visualizada como ato ilícito, está seria mais ampla do que a moralidade. (DI PIETRO, 2018)

2.2. Sujeitos dos atos de improbidade administrativa

2.2.1. Sujeitos passivos

Os sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa são todas as entidades que podem ser atingidas por tais atos. A Lei 8.429/92 os classifica como: os entes da administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes, empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade cuja criação ou custeio o erário concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou receita anual, e ainda, entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como aquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorra com menos de cinquenta por cento de patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nesses casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. Estes são os sujeitos passivos diretos, porém, segundo Alexandrino e Vicente Paulo (2014, p. 960) “Sob uma perspectiva geral ou mediata, os atos de improbidade administrativa vitimam a sociedade brasileira, globalmente considerada.”

2.2.2. Sujeitos ativos

Os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa são os agentes públicos e os terceiros, que mesmo não sendo agentes públicos, induzam ou concorram ou ainda se beneficiem de tal prática de forma direta ou indireta, sofrendo as penalidades estabelecidas na Lei de Improbidade Administrativa. É inviável ação civil de improbidade para terceiro, sem a concomitante presença do agente público no polo passivo da demanda, conforme:

Importante perceber que a ação do particular deve estar vinculada ao agente público coautor do ato de improbidade. O terceiro somente recebe o influxo da Lei de Improbidade se estiver de algum modo vinculado ao agente; sem vinculação com este, sujeitar-se-á a sanções na respectiva lei de incidência. (CARVALHO FILHO, 2007, p. 934)

2.3. Atos de improbidade administrativa

O ato de improbidade administrativa exige a presença de alguns elementos constitutivos em sua conduta para legitimá-lo com a aplicação de penalidades

gradativas previstas em Lei, como: Sujeito passivo/ativo, ocorrência geradora de ato danoso descrito em Lei em que o enquadramento pode se dar isoladamente ou cumulativamente, causando responsabilidades nas esferas administrativa, política (quando da suspensão dos direitos políticos), civil e penal, e ainda elemento subjetivo de dolo ou culpa (para este somente o ato que cause lesão ao erário). A ação judicial cabível para os atos de improbidade administrativa, em regra, por se tratar de danos de interesse difuso ou coletivo, será de natureza de ação civil pública, segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

Vem se firmando o entendimento de que a ação judicial cabível para apurar e punir os atos de improbidade tem a natureza de ação civil pública, sendo-lhe cabível, no que não contrariar disposições específicas da Lei de Improbidade, a Lei nº 7.347, de 24-7-85. [...] (DI PIETRO, 2018, p.1.038)

2.3.1. Atos que importam enriquecimento ilícito

Ato de auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade pública nas entidades destacadas na Lei 8.429/92 que apresenta um rol exemplificativo de condutas ímprobas as quais são as mais graves e detentoras das penalidades mais gravosas, conforme:

O art. 9º, caput, apresenta-se como sendo a norma central, o verdadeiro coração da Lei de Improbidade. Isso porque os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito, sem dúvida alguma, afiguram-se como um dos mais graves tipos que a lei encerra em seu conteúdo. É dizer: os agentes públicos ou terceiros que verdadeiramente infringem tais normas serão os típicos ímprobos da Administração Pública, seus corruptos, ou corruptores. (FIGUEIREDO, 2004, p. 85)

2.3.2. Atos que causam lesão ao erário

Ato que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres, seja por ação ou omissão, dolosa ou culposa, nas entidades destacadas na Lei 8.429/92 que apresenta um rol exemplificativo de condutas ímprobas as quais são consideradas de nível intermediário, gerando penas aplicadas com dosimetrias correspondentes. Nem sempre a diminuição patrimonial vai

caracterizar este ato, por ser necessariamente direta, como um agente público que desvia verba pública para sua conta pessoal, pois, pode ser ainda indireta, quando, por exemplo, um servidor erra culposamente causando prejuízo ao erário, é como entendem:

É importante frisar que a noção de dano não se encontra adstrita à necessidade de demonstração da diminuição patrimonial, sendo inúmeras as hipóteses de lesividade presumida prevista na legislação. Como consequência da infração às normas vigentes, ter-se-á a nulidade do ato, o qual será insuscetível de produzir efeitos jurídicos válidos. Tem-se, assim, que qualquer diminuição do patrimônio público advinda de ato inválido será ilícita [...] (GARCIA; PACHECO, 2008, p.252)

2.3.3. Atos decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário

Dispositivo introduzido recentemente a Lei de Improbidade Administrativa, pela Lei Complementar nº 157/16, é o ato de conceder, aplicar, ou manter benefício financeiro ou tributário, por ação ou omissão, contrário ao que dispõe o caput e o § 1º do artigo 8º da Lei Complementar nº 116/03. Tendo como objetivo controlar a “guerra fiscal” desleal entre municípios a respeito de concessões indevidas de benefícios fiscais ou tributários para manter empresas no local da municipalidade. Estabelece regra para aplicação de uma alíquota mínima de imposto sobre serviços de qualquer natureza no percentual de 2%, entretanto, há uma relação de serviços, que disponibilizar muitos empregos, previstos na Lei Complementar 116/2003 que permitem instituir uma alíquota menor.

A Lei Complementar nº 116/03, referida no dispositivo, dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza e teve sua redação alterada pela Lei Complementar nº 157/16. Veja-se que não é a concessão ou aplicação indevida de qualquer benefício tributário que é tratada como ato de improbidade administrativa, mas apenas aquele que diz respeito ao imposto de que trata a Lei Complementar nº116/03. No entanto, pode ocorrer que a concessão ou aplicação de benefício tributário, pertinente a outros impostos, cause dano ao erário ou desrespeite os princípios da Administração Pública, hipóteses em que a outorga poderá enquadrar-se nos artigos 10 ou 11 da Lei nº 8.429/92. (DI PIETRO, 2018, p. 1.032)

2.3.4. Atos que atentam contra os princípios da administração pública

Ato que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, nas entidades destacadas na Lei 8.429/92 que apresenta um rol exemplificativo de condutas ímprobas as quais são consideradas de nível mais simples, gerando penas menos gravosas. Os princípios citados são meramente exemplificativos, pois são inúmeros os princípios que a Administração Pública deve seguir a bem do interesse público, conforme:

A rigor, qualquer violação aos princípios da legalidade, da razoabilidade, da moralidade, do interesse público, da eficiência, da motivação, da publicidade, da impessoalidade e de qualquer outro imposto à Administração Pública pode constituir ato de improbidade administrativa. No entanto, há que se perquirir a intenção do agente, para verificar se houve dolo ou culpa, pois, de outro modo, não ocorrerá o ilícito previsto na lei, [...] (DI PIETRO, 2018, p. 1032)

2.4. Sanções cabíveis

Em seu artigo 37, § 4º, a Constituição Federal apresentou as sanções cabíveis para atos decorrentes de improbidade administrativa, quais sejam: suspensão de direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário. Adicionalmente, a matéria foi regulada pela Lei 8.429/92, prevendo mais penalidades como o pagamento de multa civil e a proibição de contratar com o Poder Público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, e ainda, apresentou o rol das sanções cabíveis, em uma gradação decrescente de gravidade a seguir: primeiramente os atos que acarretam enriquecimento ilícito, os atos que causam prejuízo ao erário e por último os atos que atentam contra os princípios.

A improbidade consiste numa conduta merecedora de reprovação diferenciada e mais intensa. Cada conduta ímproba acarretará sancionamento norteado pelo princípio da proporcionalidade, o que conduzirá à aplicação de normas de direito cível, administrativo e penal – de modo conjunto ou não. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 1.086)

Ressalta-se que nem todas as medidas cabíveis na Carta Magna tem natureza de sanções, como a indisponibilidade de bens que é meramente de caráter preventivo e o ressarcimento ao erário que seria uma maneira de recuperar o patrimônio lesado, de

acordo com Di Pietro “Quanto ao ressarcimento do dano, constitui uma forma de recompor o patrimônio lesado.” (2018, p. 1.035), entretanto a suspensão dos direitos políticos e a perda da função pública são de fato punitivas com natureza civil e não criminal.

Nota-se que o dispositivo constitucional, ao indicar as medidas cabíveis, não se refere a elas como sanções. E, na realidade, nem todas têm essa natureza. É o caso da indisponibilidade dos bens, que tem nítido caráter preventivo, já que tem por objetivo acautelar os interesses do erário durante a apuração dos fatos, evitando a dilapidação, a transferência ou ocultação dos bens, que tornariam impossível o ressarcimento do dano. (DI PIETRO, p.1.035)

Destaca-se também, a possibilidade de uma mesma conduta ser enquadrada em mais de um ato de improbidade administrativa, possibilitando assim, a aplicação cumulativa de sanções cabíveis ou dependendo do caso concreto a aplicação isolada, Segundo Marçal Justen Filho.

O sancionamento à improbidade obedecerá aos princípios da proporcionalidade e da tipicidade, o que significa que a cominação legal de sanções de natureza civil, administrativa e penal não acarreta a necessária aplicação cumulativa de punições no caso concreto. Assim, haverá situações em que existirá apenas o sancionamento civil (indenização por perdas e danos), enquanto outras hipóteses poderão conduzir apenas ao sancionamento administrativo (casos em que a violação à moralidade não tiver acarretado prejuízos materiais). O sancionamento penal dependerá da configuração do tipo correspondente. (JUSTEN FILHO, 2014, p. 1.086)

2.4.1. Suspensão de direitos políticos

Sanção que suspende os direitos políticos do cidadão do direito de votar e de ser votado durante período determinado por sentença judicial condenatória transitada em julgado. Não obstante, quando medida se fizer necessária, para instrução processual, autoridade judicial ou autoridade competente, poderá determinar o afastamento do agente público do exercício do cargo, emprego ou função, sem prejuízo da remuneração. Segundo José Antonio Lisboa Neiva:

A suspensão dos direitos políticos, durante determinado lapso temporal, a depender da infração cometida, é punição que retira do agente provisoriamente sua qualidade de cidadão, na medida em que não pode usufruir de seus direitos

políticos, de votar e de ser votado, bem como de diversos direitos que são decorrentes da cidadania. (NEIVA, 2013, p. 193)

2.4.2. Perda da função pública

Sanção que somente é aplicável ao agente público que pratique atos de improbidade administrativa após sentença condenatória transitada em julgado, podendo ocorrer eventual afastamento cautelar da função pública, e não alcança os terceiros. Não obstante, não é restrita aos servidores públicos, mas também aqueles que se encontram no quadro de empregados de todas as entidades referidas no artigo 1º da Lei 8.429/92, conforme:

A decretação da perda da função pública por ato de improbidade administrativa dissolverá, assim, todo e qualquer vínculo existente entre o agente público ímprobo e as entidades mencionadas no art. 1º da LIA, a exemplo de mandato, cargo público, efetivo ou comissionado, emprego (público ou privado) ou função. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 1.094)

2.4.3. Indisponibilidade dos bens

Não tem natureza de pena, mas sim de medida cautelar para garantir eventual ressarcimento ao erário, por ato de enriquecimento ilícito, através de perda dos bens ou de valores acrescidos ao ilicitamente ao patrimônio. Aplicável aos agentes públicos que comentem atos de improbidade administrativa que geram enriquecimento ilícito, e ainda aos terceiros que concorrerem com aqueles.

A medida consubstanciada na perda dos bens, em princípio, deve atingir os bens que foram agregados indevidamente ao patrimônio do agente ímprobo. Por sua vez, se estes desapareceram ou foram consumidos, em virtude de suas características, possível a substituição e incidência em outros bens, inclusive valores, existentes em poder do réu. (NEIVA, 2013, p. 191)

2.4.4. Ressarcimento ao erário

Sanção aplicável a todas as modalidades de improbidade administrativa quando se tem ocorrência de dano ao erário decorrente do ato de improbidade, doloso ou mesmo culposos. O ressarcimento ao erário em si não caracteriza uma sanção

propriamente dita, mas sim uma consequência de retorno do prejuízo causado ao erário. Ressalta-se ainda, ser a única modalidade que não admite prescrição, pode-se entender como:

Há uma particularidade em relação à penalidade em foco: a ação (*rectius*: pretensão) de ressarcimento de prejuízos ao erário é *imprescritível*, como assinala o art. 37, § 5º, *in fine*, da Constituição. Esse dispositivo admitiu que a lei fixasse prazos de prescrição para outros ilícitos, mas ressaltou a ação de ressarcimento do dano. Desse modo, não incide, para esse fim o art. 23 da LIA, que regula a prescrição, nem o clássico Decreto nº 20.910/1932, que trata da prescrição geral contra a Fazenda. Por conseguinte, se o inquérito civil apurou a existência de dano ao erário e na ação de improbidade o autor postula tal sanção, não pode o juiz, em relação a esta, decretar a extinção do processo pela ocorrência da prescrição. (CARVALHO FILHO, 2013, p. 1.094)

2.4.5. Pagamento de multa civil

Sanção de natureza civil, com caráter punitivo que afasta o indenizatório. A dosimetria da aplicação da multa varia de acordo com a modalidade e gravidade do ato de improbidade administrativa. Segundo Garcia (2013, p. 670): “O art. 12 da Lei n. 8.429/1992, em seus três incisos, procura cominar as multas passíveis de aplicação ao ímprobo de forma correlata à natureza do ato por ele praticado.”

2.4.6. Proibição de contratar com o poder público

Sanção com caráter punitivo que afasta o agente público ímprobo de contratar com o poder público, ainda que indiretamente ou por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, por um lapso temporal, conforme Garcia e Pacheco (2013, p. 674) “Está sanção, que além do caráter punitivo tem a função de garantir a segurança das relações jurídicas a serem estabelecidas”

2.4.7. Proibição de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios

Sanção com caráter punitivo que impossibilita o agente público ímprobo de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios do poder público, ainda que

indiretamente ou por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, por um lapso temporal.

Tabela atos de improbidade administrativa X sanções cabíveis

ATOS ----- SANÇÕES	Enriquecimento ilícito	Prejuízo ao erário	Aplicação indevida de benefício financeiro/tributário	Violação aos princípios
Suspensão dos direitos políticos	8 a 10 anos	5 a 8 anos	5 a 8 anos	3 a 5 anos
Perda da função pública	Sim	Sim	Sim	Sim
Indisponibilidade dos bens	Sim	Se houver enriquecimento ilícito	Não	Não
Ressarcimento ao erário	Se houver dano	Sim	Se houver dano	Se houver dano
Proibição contratar com poder público	10 anos	5 anos	Não	3 anos
Proibição receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios	10 anos	5 anos	Não	3 anos
Pagamento de multa civil	Até 3 vezes o valor do acréscimo patrimonial	Até 2 vezes o valor do dano	Até 3 vezes o valor do benefício financeiro ou tributário	Até 100 vezes o valor remuneração percebida pelo agente

2.5. Efetiva eficiência da lei de improbidade

A lei de Improbidade Administrativa terá como sujeitos ativos os agentes públicos que cometerem atos de improbidade administrativa, em suas funções públicas, estes serão responsabilizados, civil e administrativamente, contra estes atos em razão da Administração Pública. Os legitimados para proporem as devidas investigações, e

eventuais ações, são os sujeitos passivos, ou seja, quem sofreu a prática dos atos de improbidade administrativa e o Ministério Público como protetor dos direitos difusos.

A Administração Pública satisfatória por excelência vai depender da efetividade das normas reguladoras deste propósito, em particular da Lei 8.429/92, e será eficiente nas devidas aplicações das sanções previstas na Lei. É relevante ressaltar, que essa eficiência, que é um princípio constitucional, prevalecerá somente quando houver tratamento, criteriosamente, igual na apuração de responsabilidades dos os agentes públicos que cometerem os atos de improbidade administrativa, bem como um procedimento célere sem burocracias desnecessárias visando sempre o interesse público.

A persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. (MORAES, 2003, p. 317)

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo tentou demonstrar que se faz necessário uma maior reflexão sobre a matéria disposta na Lei de Improbidade Administrativa, Lei 8.429/92, que veio regulamentar o texto constitucional em seu artigo 37, § 4º, que dispõe sobre os atos de improbidade administrativos, praticados por agentes públicos, no exercício de suas funções, no âmbito da Administração Pública, os quais importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, sem prejuízo da ação penal cabível.

A busca da Excelência no âmbito da Administração Pública pelos nossos legisladores sempre foi tratada como assunto primordial em nosso ordenamento jurídico, inclusive, e principalmente, em nosso texto constitucional que se manifesta em seu artigo 4º, caput, quando descreve que a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O grau elevado de perfeição no ambiente estrutural da Administração Pública tem como fim a concretização do atendimento destes princípios pelo Poder Público, bem como gestões administrativas eficientes que sejam voltadas para o interesse público, ou seja, para toda uma sociedade, independente de classe social, verdadeira razão da administração pública, que clama por uma administração pública moral e proba com gestão eficiente e serviços públicos de qualidade.

Entretanto, é de conhecimento geral, que o alcance deste propósito é dificultoso por si só, e ainda encontra obstáculos inescrupulosos através de pessoas más intencionadas que visam benefícios para si próprios, por meio ilegais e imorais, da Administração Pública, como se essa fosse pertencente a eles, prejudicando assim toda uma população carente do primor da Administração Pública no Brasil.

Sendo assim, o objetivo central do trabalho acadêmico foi justamente apontar os desafios da Administração Pública em tornar-se cada vez mais eficiente para os seus administrados, coibindo por todos os meios possíveis, em específico pela Lei de

Improbidade Administrativa, todos os atos imorais e ímprobos praticados por agentes públicos no âmbito da Administração Pública.

Por fim, entende-se que os beneficiários deste propósito será toda a nação, em todos os setores sociais e econômicos, em toda sua multiplicidade, entretanto, cabem às autoridades, bem como a própria sociedade exigir o fiel cumprimento dos ordenamentos jurídicos, em especial a Lei 8.429/92, que visam regradar uma Administração Pública proba e eficiente com fins totalmente voltados para o interesse público.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. 22ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Método, 2014.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 18ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 26ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2013.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 31ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2018.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Probidade Administrativa – Comentários à Lei 8.429/92 e Legislação Complementar**. 5ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.

GARCIA, Emerson; PACHECO, Rogério Alves. **Improbidade Administrativa**. 4ª Ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

GARCIA, Emerson; PACHECO, Rogério Alves. **Improbidade Administrativa**. 7ª Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Curso de Direito Administrativo**. 10ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 43ª Ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2018.

MIRANDA, Gustavo Senna. **Princípio do Juiz Natural e sua Aplicação da Lei de Improbidade Administrativa**. 5ª Ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional Administrativo**. 13ª Ed. São Paulo: Editora Atlas, 2003 .

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 21ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

NEIVA, José Antônio Lisboa. **Improbidade Administrativa: Legislação Comentada Artigo por Artigo: Doutrina, Legislação e Jurisprudência**. 5ª Ed. Niterói, RJ: Editora Impetus, 2013.