



ANÁLISE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA SOB A PERSPECTIVA DO COMBATE À CORRUPÇÃO

Fernanda Maria Afonso Carneiro¹

RESUMO

O artigo apresenta o resultado de um minucioso estudo sobre o combate à corrupção no Brasil a partir de uma análise detalhada da estrutura e da aplicação da Lei nº 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, que tipifica os atos ilícitos praticados por agentes públicos, ou pelo particular beneficiado, e define as sanções a serem aplicadas por meio da Ação de Improbidade Administrativa. A pesquisa tem o objetivo de contribuir nas áreas do Direito Administrativo, principalmente em relação à Improbidade Administrativa.

Palavras-chave: Administração Pública; Corrupção; Improbidade Administrativa; Procedimento Administrativo e Judicial; Sanções.

ANALYSIS OF THE ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW FROM THE PERSPECTIVE OF THE FIGHTING CORRUPTION

ABSTRACT

The article presents the result of a detailed study on the fight against corruption in Brazil based on a detailed analysis of the structure and application of Law no. 8.429/1992, known as the Administrative Improbability Law, which typifies the illegal acts committed by public agents, or by the private person benefited, and defines the sanctions to be applied through the Administrative Improbability Action. The research aims to contribute in the areas of Administrative Law, especially in relation to Administrative Improbability.

Keywords: Administrative and Judicial Procedure; Administrative Improbability; Corruption; Public Administration; Sanctions.

1. INTRODUÇÃO

A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, denominada Lei de Improbidade Administrativa, foi sancionada com o intuito maior de punir o agente público que venha a praticar atos ilícitos contra a Administração Pública, ou o particular que, de alguma forma, seja beneficiado com a prática criminosa, tratando-se, dessa forma, de um regime sancionatório que visa proteger a probidade no trato com a coisa pública.

O presente trabalho traz como escopo maior apresentar os resultados de um estudo sobre o tema relacionado ao combate à corrupção no Brasil a partir de uma análise sob a perspectiva da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa, sendo abordados os seus

¹ Pós-Doutora em Direito pela Universidade Federal do Ceará (UFC). Doutora em Teoria Jurídica e Relações Internacionais pela Universidade de Évora (Portugal), com titulação reconhecida pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) em Ciência Política. Coordenadora do Curso de Direito da Faculdade Uninta de Fortaleza. E-mail: fernandaafonsoadv@gmail.com.





aspectos e conteúdos e apresentada uma análise acerca da sua importância e eficácia no combate à corrupção. Nas Considerações Finais, procurou-se apresentar os esforços realizados no Brasil, para inibir, combater e punir os casos de práticas corruptas, bem como os resultados alcançados após a entrada em vigor do instrumento infraconstitucional analisado.

Adotou-se como procedimento metodológico a pesquisa dedutiva, descritiva e comparativa relativa às referências bibliográficas e normativas consultadas, chegando-se ao seu final à conclusão de que a Lei estudada aponta na direção de uma política que não apenas prevê sanções, mas, também, atua na prevenção e no combate à corrupção.

2. BREVES NOTAS SOBRE A CORRUPÇÃO

O conceito de corrupção adquiriu contornos mais inovadores a partir dos ideais iluministas, através de Montesquieu que defendia a adoção de leis capazes de assegurar a liberdade e a paz social, mesmo diante da necessidade de serem aplicadas penalidades, como forma de constranger a quem cobiçasse a coisa pública, provocando, desse modo, a mudança de um problema moral para um problema jurídico (FILGUEIRAS, 2008, p. 76).

A corrupção não se trata um fenômeno recente, relatos encontrados em documentos históricos atestam sua existência em períodos passados da existência humana, ou seja, ela se faz presente nas mais distintas formas de organização social. Esse fenômeno, portanto, existe desde o surgimento da humanidade (NUNES, 2008, p. 16).

Na América Latina, grupos “dominantes tradicionais”, denominados caçadores de renda, “privatizam o Estado”, se organizando “desde as esferas mais elevadas de poder, dentro e fora do Estado, até a burocracia mais elementar”. Mandatários de países subdesenvolvidos e em desenvolvimento estabeleceram diversas redes de poder com o objetivo de vender informações privilegiadas com o intuito de levantar dinheiro para campanhas políticas e o pagamento de subornos (SILVA, 2001, p. 50).

No caso brasileiro, a origem da corrupção tem uma relação intrínseca com a própria história do País que surgiu fundado num modelo colonial sustentado por uma monarquia absolutista, onde prevalecia a concepção distorcida que o bem público tinha como única serventia prover e satisfazer os interesses da realeza e da nobreza que gravitava em sua volta. A participação de agentes públicos no processo de alimentação da corrupção, aceitando subornos e abusando do privilégio de pertencer à máquina administrativa do Estado,



proporciona um caminho para que esses indivíduos possam alcançar o bem-estar próprio, através da obtenção de vantagens individuais ilícitas (GARCIA; ALVES, 2017, p. 33).

Por tratar-se de um instrumento que promove distorções econômicas, políticas e sociais, comprometendo garantia da plena existência do Estado Democrático de Direito, o fenômeno está circunscrito “a um tipo de cultura ou grau de desenvolvimento”, tratando-se, dessa forma, de uma “realidade transcultural” que, somente a partir do surgimento do Estado moderno, assumiu a sua conotação e preocupação dos dias atuais (SOUSA, 2011, p. 11).

A Constituição Federal de 1988 trouxe ao ordenamento jurídico um novo ideal da ética na vida pública e da moralidade administrativa, tendo como preocupação a criação de princípios norteadores da atuação administrativa, apresentando um capítulo específico sobre o tema. A partir dessa nova visão trazida a lume pela atual Constituição, o Brasil passou a discutir e aprovar um conjunto de regramentos infraconstitucionais direcionados a enfrentar a corrupção e garantir o cumprimento ao disposto no texto constitucional (BRASIL, 1988).

3. ANÁLISE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.

A Lei de Improbidade Administrativa apresenta o seu caráter sancionador² na definição do seu objeto, ao explicitar que a mesma “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” (BRASIL, 1992).

A Constituição Federal atribui ao princípio da legalidade, estabelecido no *caput* do art. 37, uma determinada primazia sobre os demais, embora se alinhando ao princípio da moralidade que defende a probidade na Administração Pública (NERY JUNIOR; NERY, 2017, p. 243).

O fiel cumprimento dos princípios constitucionais apresentados no *caput* do art. 37 é exigido aos administrados pela Carta Magna que, de plano, define como cível a natureza jurídica da improbidade administrativa, ao colecionar as sanções aplicáveis aos agentes ímprobos e destacar que as mesmas não se confundem com uma possível ação penal, cabendo a esta a punibilidade, através das normas processuais penais, se a conduta improba se configurar, também, como ilícito penal (COUTO, 2019, p. 876).

² Entende-se por caráter sancionador o exercício do jus puniendi estatal por meio de sanções administrativas.



A improbidade administrativa distingue-se da má administração ou da inabilidade do gestor ou administrador público, cujas condutas que possam ser consideradas negligentes ou desleixadas devem ser objeto de apuração e eventual punição lastreados em outros instrumentos, como o estatuto do servidor público ou o contrato de trabalho, uma vez que as condutas elencadas na Lei, como sendo de improbidade administrativa, possuem maior gravidade e violam princípios fundamentais estampados na Constituição Federal. Importante ressaltar, também, que a Lei em comento tem aplicação em todos os entes federativos, dessa forma, sujeitam-se às suas disposições a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios (COUTO, 2019, p. 877).

Considerada a sua dimensão, qual seja, o fato de sua aplicabilidade alcançar todos os entes federativos, a Lei de Improbidade Administrativa contempla a natureza jurídica de lei nacional que se difere da lei federal comum que tem abrangência somente na esfera federal (MAZZA, 2017, p. 824).

A normatização da lei em análise está distribuída em 24 artigos, sendo que os oito primeiros são dedicados a algumas definições e a quem se aplica os seus dispositivos, e os demais ao regramento e sanções aplicáveis.

3.1 DEFINIÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (Arts. 1º a 8º)

A maioria dos doutrinadores entende que o ato de improbidade administrativa trata de uma violação aos deveres de honestidade, legalidade e lealdade por parte de agente público e considera que a Lei em comento tem o condão de combater a corrupção no país, exigindo dos governantes e dos agentes públicos uma conduta proba, prevenindo sanções pela prática de atos ilícitos que venham a ser praticados contra a Administração Pública.

De acordo com Costa (2005, p. 20) “torna-se bastante difícil a tarefa que se proponha a definir o que seja improbidade, qualquer que seja a concepção considerada (jurídica ou moral) ou qualquer que seja a cidadela jurídica levada em conta”. Não obstante, apesar da dificuldade para se conceituar a improbidade administrativa, a expressão, embora admita uma infinidade de definições e conceituações que muitas vezes são conflitantes, pode ser apresentada, segundo as palavras de Neves e Oliveira (2012, p. 9), “como o ato ilícito praticado por agente público ou terceiro, geralmente de forma dolosa contra as entidades



públicas e privadas, [...] capaz de acarretar enriquecimento ilícito, lesão ao erário ou violação aos princípios que regem a Administração Pública”.

Couto (2019, p. 877) advoga que a improbidade administrativa, por ser uma conduta desobediente em relação à ordem jurídica, pode ser assim definida:

A improbidade administrativa poderia ser conceituada como conduta contrária ao ordenamento jurídico, praticada pelo agente público ou terceiro que tenha relação com função pública ou concorra para a conduta daquele, dolosa ou culposa, contra entes e entidades públicas ou entidades privadas constituídas ou destinatárias de recursos públicos, importando enriquecimento ilícito, lesão ao erário, outorga de benefício indevido ou violação aos princípios da Administração Pública (COUTO, 2019, p. 877).

A própria Lei de Improbidade Administrativa, por sua vez, sem se ater a uma conceituação única, diz que são atos de improbidade administrativa aqueles elencados nos arts. 9º, 10, 10-A e 11 (BRASIL, 1992). Infere-se, dessa forma, que o ato de improbidade administrativa, além de deliberado, ocorre, quase sempre, por intermédio de um determinado desvio de poder ou de finalidade, não se tratando, portanto, de um simples ato de ilegalidade, isso porque, conforme já salientado, o *caput* do art. 37 da Constituição Federal dispõe 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 [...]” (NERY JUNIOR; NERY, 2017, p. 563).

Fica patente, de acordo com o texto expresso na Carta Magna, que todo agente público se obriga a garantir a plena e irrestrita aplicabilidade dos princípios acima mencionados, sem o que, estariam violando um preceito constitucional importante, sujeitando-se às penalidades que a lei determina.

Não por acaso, o art. 4º da Lei dispõe, reproduzindo quase que na íntegra o que diz o texto constitucional que “os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhes são afetos” (BRASIL 1992).

Dessa forma, não há como se escusar da assertiva que os atos praticados pelos agentes públicos devem estar de acordo com os deveres e as obrigações que lhes são inerentes, ou seja, obrigatoriamente, convergirão em conformidade com as regras e os princípios que norteiam a Administração Pública (GARCIA; ALVES, 2017, p. 57).

Entende-se, pelo exposto, tratar-se de consenso a posição doutrinária segundo a qual a prática da improbidade administrativa está intrinsecamente abraçada aos princípios jurídicos, devendo, portanto, o agente público improbo sofrer as sanções penais previstas em lei.

É o que se depreende das palavras de Costa (2005, p. 30) que assim se manifesta:

Na seara pública, a desonestidade, não comportando graduação, sempre que enquadrar-se numa das espécies previstas na Lei nº 8.429/92, por mais suave que seja o seu gesto ímprobo, deverá necessariamente acarretar a pena capital (demissão) do servidor imputado. Sim, porque, repita-se, o “meio honesto” não pode, com legitimidade, prosseguir exercendo função pública (COSTA, 2005, p. 30).

Conforme já explicitado, a Constituição Federal coloca-se no patamar central e mais elevado do ordenamento jurídico brasileiro e suas normas, dispostas em regras e princípios, necessariamente, devem ser utilizadas como parâmetros para o controle da juridicidade dos atos administrativos, impondo-se, por conseguinte, que os princípios constitucionais enquadram-se na categoria das normas jurídicas positivadas. Nesse sentido, Neves e Oliveira (2012, p. 8) destacam que “os princípios são considerados normas jurídicas primárias e devem ser levados em consideração, mesmo nas hipóteses em que existam regras jurídicas sobre determinado assunto”, e esclarecem, ainda que “o princípio da legalidade administrativa convive, no mesmo plano hierárquico, com outros princípios constitucionais fundamentais, expressos ou implícitos, tais como a moralidade, a impessoalidade, a publicidade, a eficiência, dentre outros” (NERES; OLIVEIRA, 2012, p. 8).

3.2 SUJEITOS

O ato de improbidade administrativa apresenta elementos específicos bem definidos, dentre os quais se apresentam os seus sujeitos, sem os quais não há como se falar em ilícitos.

Nesse sentido, Di Pietro (2015, p. 685-686) esclarece que:

Para que se caracterize um ato de improbidade administrativa, é necessário que o ato apresente determinados elementos específicos, quais sejam: sujeito passivo, sujeito ativo e a ocorrência de um ato danoso que resulte em enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou atente contra os princípios da administração pública. Tais elementos estão previstos na Lei de Improbidade Administrativa e são, desse modo, essenciais a imputação das penalidades constitucionais e legalmente estabelecidas (DI PIETRO, 2015, p. 685-686).

São considerados sujeitos dos atos de improbidade administrativa os indivíduos alcançados pela Lei, assim compreendendo todo servidor público, seja ele servidor ou não,



que pratique os atos contra as entidades capituladas no art. 1º e seu parágrafo único, bem como as próprias entidades atingidas pelo ato improprio (BRASIL, 1992).

Às sanções aplicáveis aos agentes públicos pela Lei de Improbidade Administrativa também concorrem particulares que, de maneira direta ou indireta, atuem em favor da prática do ilícito, seja em cooperação ou obtendo algum tipo de favorecimento de qualquer forma, mesmo que não patrimonial.

Corroborando o acima exposto, Osório (2007, p. 208) destaca que “os agentes particulares que tratam com as coisas públicas, que prestam serviço público ou exercem, embora transitoriamente, funções públicas, sempre que envolvam o manejo de recursos públicos, estão submetidos ao dever de probidade administrativa”.

Embora a nomenclatura não esteja implícita na Lei, a quase totalidade dos doutrinadores costuma distribuir os sujeitos da improbidade administrativa em duas categorias: a) sujeito ativo; b) sujeito passivo.

De acordo com Osório (2007, p. 207), sujeito ativo é todo agente público, assim considerado quem desempenha função pública e pratica atos de improbidade administrativa definidas na lei.

Com relação à expressão “agente público”, a Lei de Improbidade Administrativa, em seu artigo 2º, considera agente público quem 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 [...]” (BRASIL, 1992).

Observa-se, dessa forma, que o conceito apresentado pela Lei de Improbidade Administrativa é mais amplo e detalhado, quando comparado, por exemplo, ao apresentado pelo Código Penal em seu art. 327 que considera funcionário público, para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública (GARCIA; ALVES, 2017, p. 343).

Também são incluídos na categoria dos sujeitos ativos, os particulares que incentivem a prática do ato, cooperem com ele ou obtenham favorecimento de qualquer forma, ainda que não patrimonial, conforme salienta Osório (2007, p. 208) ao expor que “[...] os agentes particulares que tratam com as coisas públicas, que prestam serviço público ou exercem, embora transitoriamente, funções públicas, sempre que envolvam o manejo de recursos públicos, estão submetidos ao dever de probidade administrativa”.



É nesta seara que transita o art. 1º da Lei ao considerar agente público o servidor ou não, o mesmo caminho trilhado pelo Código Penal, no parágrafo 1º do art. 327 ao esclarecer que “equipara-se a funcionário público quem exerce cargo, emprego ou função em entidade paraestatal, e quem trabalha para empresa prestadora de serviço, contratada ou conveniada, para a execução de atividade típica da Administração Pública” (BRASIL, 1940).

Conclui-se, portanto, que todo aquele que presta algum tipo de serviço à Administração Pública insere-se na categoria de agente público, incluindo-se: a) os agentes políticos; b) os servidores públicos; c) os militares; e d) os particulares em colaboração com o Poder Público (DI PIETRO, 2015, p. 981).

Sujeitam-se às sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa, os agentes públicos e aqueles que exercem algum tipo de atividade junto à Administração Pública, além daqueles que mesmo não possuindo vínculo com o Poder Público, exercem atividade privada junto a entidades que, de qualquer modo, recebem numerário de origem pública.

Em relação ao sujeito passivo, o artigo 1º da Lei 8.429/1992, no *caput* e parágrafo único, coleciona as instituições públicas que são passíveis de serem atingidas pelos atos de improbidade Administrativa.

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. (BRASIL, 1992).

O sujeito passivo, portanto, abrange todas as pessoas jurídicas públicas compreendendo: a) a administração direta e indireta de qualquer dos poderes da união, dos Estados, dos municípios ou do distrito Federal; b) as empresas que, mesmo não integrando a administração indireta e não tendo a qualidade de sociedade de economia mista ou empresas públicas, pertencem ao Poder Público, porque a ele foram incorporadas; c) as empresas para cuja criação o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, ou que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou



creditício, de órgão público. Dessa forma, qualquer que seja o bem atingido, o Estado sempre estará presente como sujeito passivo formal, já que a norma violada fora por ele estatuída, dessa forma, fica claro que o sujeito passivo é toda entidade que padece diante do ato de improbidade administrativa, ou seja, é a vítima do ilícito, tornando-se, por consequência, o sujeito ativo da Ação de Improbidade, seja ela proposta pelo Ministério Público, ou pela entidade interessada, nos termos apresentados no art. 17 da lei, conforme será observado mais adiante (GARCIA; ALVES, 2017, p. 313).

3.3 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (Arts. 9º a 11)

São atos de improbidade administrativa todo aquele cometido por agente público ou por terceiro que causa lesão ao interesse público, mesmo que não acarretem prejuízo patrimonial contra instituições definidas nos art. 1º da Lei, assim classificados: a) Atos de improbidade Administrativa que importam enriquecimento ilícito (Art. 9º); b) Atos de improbidade administrativa que causem prejuízo ao erário (Art. 10); c) Atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (Art. 10-A); d) Atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública (Art. 11) (BRASIL, 1992).

Importa observar que a tipologia de atos ímprobos apresentados pela legislação infraconstitucional lesiona a Administração Pública em todos os sentidos, ainda que os mesmos não se enquadrem no rol daqueles que importam enriquecimento ilícito.

Nesse sentido, Garcia e Alves (2017, p. 314) asseveram que:

Ante a natureza e a importância dos interesses passíveis de serem lesados pelos ímprobos, afigura-se louvável a técnica adotada pelos arts. 4º e 11 da Lei nº 8.429/1992, preceitos em que a violação aos princípios regentes da atividade estatal, ainda que daí não resulte dano ao erário, consubstanciará ato de improbidade (GARCIA; ALVES, 2017, p. 314).

A conduta ilícita denominada improbidade administrativa advém de uma ação ou atitude que produz lesão ao interesse público, ainda que não acarrete prejuízo patrimonial à instituição atingida, que produz acréscimos ao patrimônio pessoal na forma de pecúnia ou bem físico do agente público, quando atuando em razão do exercício de cargo, emprego, função, mandato ou qualquer outra atividade de natureza pública.

3.3.1 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE IMPORTAM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (Art. 9º)

São aqueles que trazem um benefício indevido ao agente público, dão-lhe um proveito sem origem legal, ainda que não tenha ocorrido lesão direta ao Erário, ou se a vantagem auferida deu-se por intermédio do recebimento de uma espécie de “gratificação” por parte do administrado, para que um determinado serviço público do seu interesse tenha sido realizado. Os atos definidos no art. 9º, previstos nos seus doze incisos, são consideradas as condutas mais graves praticadas pelo agente público, pois se revestem na premissa que este auferiu dolosamente uma vantagem patrimonial indevida (MAZZA, 2017, p. 831).

3.3.2 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE CAUSAM PREJUÍZO AO ERÁRIO (Art. 10)

É atingido por esse artigo da Lei o agente público causador da lesão ao Erário por meio de qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades públicas mencionadas na lei, exigindo-se, para tanto, a comprovação efetiva do dano causado (MAZZA, 2017, p. 835).

O enquadramento da conduta do agente público interliga-se à necessidade de serem demonstrados o dolo ou a culpa no ato ímprobo, que seja comprovado o efetivo dano ao erário. Tal premissa se faz necessária em razão de ações discricionárias de implementação de políticas públicas que, algumas vezes, importarem em lesão ao erário sem que tenha sido essa a intenção do agente. Nesse caso, este não pode sofrer punição pelo fato de os resultados almejados não terem sido alcançados em virtude de prováveis fatores externos que tenham, efetivamente, contribuído para tal (GARCIA; ALVES, 2017, p. 309).

Ainda de acordo com os autores acima citados (2017, p. 411),

[...] a noção de dano não se encontra adstrita à necessidade de demonstração da diminuição patrimonial, sendo inúmeras as hipóteses de lesividade presumida previstas 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, pois “quod nullum est, nullum producit effectum” (GARCIA; ALVES, 2017, p. 411).

O agente público que cause dano ao erário deverá ressarcir-lo pelo valor integral do dano, e se o dano ao patrimônio público importar, também, em enriquecimento ilícito, do



agente público ou de um terceiro, caberá, ainda, a sanção de perda dos valores ou dos bens que forem acrescidos de maneira ilícita ao patrimônio destes. Incidindo ainda sobre o sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio ou se enriquecer ilicitamente às cominações da Lei até o limite do valor da herança (COUTO, 2019, p. 885).

3.3.3 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DECORRENTES DE CONCESSÃO OU APLICAÇÃO INDEVIDA DE BENEFÍCIO FINANCEIRO OU TRIBUTÁRIO (Art. 10-A)

Inserido na Lei de Improbidade Administrativa por força da Lei Complementar nº 157/2016, os atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário são, nos termos da lei, “qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar, ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõe o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 3 de julho e 2003” (BRASIL, 1992).

Dessa forma, a infringência ao art. 8º-A da Lei Complementar nº 116/2003, mormente ao seu parágrafo primeiro, incluído pela Lei Complementar nº 157/2016, passou a ser considerado, como ato de improbidade administrativa passível de penalização nos termos da Lei nº 8.429/1992.

3.3.4 ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE ATENTAM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (Art. 11)

De acordo com o art.11, atenta contra os princípios da Administração Pública toda e “qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições [...]”, são, portanto, os atos que se justificam pela omissão ou ineficiência no decorrer da prestação de um determinado serviço público, que ferem os princípios originários, violam deveres (BRASIL, 1992).

A simples violação aos princípios fundamentais que devem ser respeitados por todos, não importando se ocorreu, de alguma forma, enriquecimento ilícito do agente público ou dano ao Erário, torna-se suficiente para o enquadramento do ato nessa modalidade de improbidade administrativa, escorado no princípio da juridicidade que “impõe obediência não



apenas às regras formais como a todos os princípios reconhecidos como sendo da Administração Pública (GARCIA; ALVES, 2017, p. 314).

3.4 PENAS APLICÁVEIS (Art. 12)

A Constituição Federal, no seu art. 37, § 4º, destaca que “os atos de improbidade importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens ao erário, na forma e gradação prevista em lei, sem prejuízo da ação penal cabível” (NERY JUNIOR; NERY, 2017, p. 565).

Nesse sentido, embora possa ter consequências na esfera criminal, com a concomitante instauração de processo criminal (se for o caso) e na esfera administrativa (com a perda da função pública e a instauração de processo administrativo concomitante), o ato de improbidade administrativa caracteriza um ilícito de natureza civil e política, porque pode implicar na suspensão dos direitos políticos, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento dos danos causados ao erário (DI PIETRO, 2015, p. 977).

Por outro lado, o § 6º do mesmo artigo Constitucional define que “as pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa”. Dessa forma, a prática ilícita ora em comento possibilita a persecução judicial para a imposição das sanções previstas no art. 12 da Lei (NERY JUNIOR; NERY, 2017, p. 565).

3.5 DECLARAÇÃO DE BENS (Art. 13)

Com o objetivo de exercer o controle preventivo, possibilitando a realização de fiscalização prévia e visando coibir a prática de atos ilícitos, o art. 13 condiciona a posse e o exercício do agente público à apresentação de declaração de bens e valores que formam o seu patrimônio pessoal (BRASIL, 1992).

A declaração de bens tem periodicidade anual, devendo, ainda, ser atualizada na data que o agente público deixar o exercício do mandato, cargo, emprego ou função. Caso se recuse a prestar a declaração e bens nos prazos determinados, o agente público poderá ser punido com a pena de demissão (COUTO, 2019, p. 894).





3.6 PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL (Arts. 14 a 18)

A possibilidade apresentada a qualquer pessoa de poder representar perante autoridade administrativa acerca de possível ato de improbidade, estampado no art. 14 da Lei de Improbidade Administrativa, além de viabilizar o pleno exercício do Controle Popular, trata-se de um reflexo do direito constitucional e petição constante o art. 5º, Inciso XXXIV, letra “a” da Constituição Federal, pelo qual é assegurado a todos, independentemente do pagamento de taxas, “o direito de petição³ aos Poderes Públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder” (NERY JUNIOR; NERY, 2017, p. 246).

Em relação, especificamente, aos servidores públicos, tal condição se apresenta não apenas como um direito, mas um dever, conforme dispõe o art. 116, Inciso XII da Lei nº 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civil da União, das autarquias e das fundações públicas federais, cujo descumprimento incide em tipificação criminal de acordo com o Código Penal no seu art. 320 (MARTINS JÚNIOR, 2006, p. 437).

Outros dois pontos importantes desse item da Lei reportam-se à responsabilização do Ministério Público, ou da pessoa jurídica interessada, para propor a ação principal por ato de improbidade administrativa que terá rito primário e a obrigatoriedade da sentença em determinar o pagamento ou a reversão dos bens em favor da pessoa jurídica afetada, quando julgar procedente a ação civil de reparação de dano ou decretar a perda de bens conseguidos de maneira ilícita (SIMÃO, 2014, p. 379).

3.7 DISPOSIÇÕES PENAIIS (Arts. 19 a 22)

Em complementação às disposições inseridas na lei, quanto à aplicação de sanções, o texto infraconstitucional estabeleceu que as mesmas não dependem da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento, nem da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas. Nesse sentido, “ainda que o controle interno ou o Tribunal de Contas aprove ou não as contas do sujeito ativo e ainda que não ocorra dano ao patrimônio público (salvo, por óbvio, quanto à pena de ressarcimento), as sanções da Lei de Improbidade Administrativa poderão ser aplicadas” (COUTO, 2019, p. 898).

³ O direito de petição “trata-se de um direito político e impessoal, que pode ser exercido por qualquer um, pessoa física ou jurídica, para que se possa reclamar, junto aos poderes públicos, em defesa de direitos contra ilegalidade ou abuso de poder” (NERY JUNIOR; NERY, 2017, p. 246).



Além disso, no seu art. 22, a Lei atribui competência ao Ministério Público, ao apurar qualquer ato ilícito previsto na lei, para requisitar a instauração de inquérito policial ou procedimento administrativo.

No entanto, ao mesmo tempo em que estabeleceu sanções importantes em desfavor daqueles que praticarem atos de improbidade administrativa, o legislador procurou resguardar o agente público contra possíveis ações injustas impetradas contra a sua pessoa, introduzindo os arts. 19 e 20 que punem aquele que representa contra terceiros que sabe ser inocente, com aplicação de pena de detenção, pagamento de multa e indenização ao atingido, além da garantia que a perda da função pública, bem como que a suspensão dos direitos políticos só acontece após o trânsito em julgado da sentença que o condenou (BRASIL, 1992).

A própria Lei de Improbidade Administrativa, portanto, procura resguardar a moral do agente público, ao imputar como crime a representação por ato de improbidade contra aquele que o autor sabe ser inocente (COUTO, 2019, p. 897).

3.8 PRESCRIÇÃO (Art. 23)

Ao Estado a legislação impõe o dever-poder da competência punitiva contra o responsável pelo ato de improbidade administrativa, no entanto, tal competência, para se concretizar, é atingida pela limitação temporal (MARTINS JÚNIOR, 2006, p. 439).

Importante ressaltar que a Constituição Federal transferiu ao legislador, a quem caberia regulamentar a matéria, a missão de definir prazos de prescrição para eventuais ilícitos praticados pelos agentes públicos, conforme se depreende do texto que se encontra recepcionado pelo § 5º, do art. 37, ao definir que “a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento” (NERY JUNIOR; NERY, 2017, p. 565).

O artigo 23 traz a lume os limites de tempo para a propositura das ações destinadas à aplicação de sanções aplicáveis integralmente quanto aos atos de improbidade administrativa. Originalmente elaborado com apenas dois incisos, o art. 23 teve acrescido ao seu corpo, através a Lei nº 13.019/2014, o inciso III (RIZARDO, 2009, p. 508).

Estabelece a Lei o prazo prescricional de até cinco anos, sem, porém, estabelecer prazo em relação às faltas disciplinares decorrentes da demissão a bem do serviço público, previsto na Lei nº 8.112/1990, muito embora o inciso I da referida lei disponha que é de 5



(cinco) anos, “quanto às infrações puníveis com demissão, cassação de aposentadoria ou disponibilidade e destituição de cargo em comissão” (BRASIL, 1990).

Nesse caminho, quanto ao início do prazo, o mesmo se inicia a partir do término do mandato, quando se tratar de função de caráter temporário, ou do momento do conhecimento da infração por parte da administração pública, ou ainda, “da data em que o fato se tornou conhecido”, conforme disposto no § 1º do art. 142 a Lei nº 8.112/1990 (BRASIL, 1990).

A prescritibilidade da Ação de Improbidade Administrativa, porém, não se aplica no caso de ação de ressarcimento decorrente de ato de improbidade doloso, conforme tese firmada no julgamento, pelo Superior Tribunal Federal, do RE 852475 que assim dispõe: “são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário, fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa” (BRASIL, 2018).

4. A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E O COMBATE À CORRUPÇÃO

A Lei de Improbidade Administrativa é clara, conforme já observado, ao dispor que ao agente público que venha a cometer ato ilícito contra a Administração Pública, ainda que não lhe cause prejuízo, deve sofrer sanção disciplinar, através de uma Ação de Improbidade Administrativa, podendo, ainda, ser condenado criminalmente.

Sobre essa questão, Rizzardo (2012, p. 513) esclarece que:

Pela regra, um funcionalismo público está sujeito a sofrer sanções penais capituladas no Código Penal; civis, consistentes em indenizações porventura cabíveis; administrativas, contempladas no estatuto jurídico próprio da função; e as acarretadas pela incidência nas improbidades administrativas da Lei nº 8.429, de modo geral mais graves que as anteriores. Especificamente quanto a estas últimas, predomina a natureza civil e política, porquanto decorrem do seu reconhecimento o ressarcimento dos danos causados ao erário, a suspensão dos direitos políticos e a indisponibilidades dos bens (RIZZARDO, 2012, p. 513).

A sanção imposta ao agente público precisa guardar íntima ligação com o ilícito praticado, principalmente no que concerne ao nível de lesão do ato, abstendo-se de ter como foco causar algum tipo de prejuízo ao agente público, mas, tão somente, alcançar a reparação do mal causado ao Erário, qual seja, deve ser capaz de recuperar a soberania do direito.

De acordo com Garcia e Alves (2017, p. 499), “a proporção que deve existir entre o ilícito e a sanção deve ser correlata à existente entre as forças morais presentes no temor causado aos cidadãos e no lenitivo que será utilizado para tranquilizá-los”.



A Lei de Improbidade Administrativa impõe a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio do agente público e o ressarcimento integral do dano, uma vez caracterizada que a perda dos bens supõe um crescimento patrimonial concomitante com a função pública e incompatível com a remuneração percebida pelo servidor ou pelo terceiro o qual tenha contribuído (GARCIA; ALVES, 2017, p. 526).

Ainda de acordo com Garcia e Alves (2017, p. 527) “o vocábulo ressarcimento exprime a ideia de equivalência na contraprestação, apresentando-se como consequência da atividade do agente que ilicitamente causa dano ao sujeito passivo do ato de improbidade”.

Nesse sentido, o ressarcimento integral do dano, bem como a devolução dos valores acrescidos, não se caracteriza exatamente como sanção, tendo em vista que objetiva tão somente a reconstituição do *status quo* abalado (COSTA, 2005, p. 187).

A multa civil na condenação por improbidade administrativa, ao contrário da medida de ressarcimento do dano, possui caráter sancionatório que atinge o patrimônio original do transgressor e se encaixa em qualquer das modalidades de improbidade, não cabendo ao juiz o arbítrio de afastá-la, posto que é obrigatória. O instituto é aplicado independentemente de enriquecimento ilícito, da dimensão econômica ou patrimonial do fato, da ausência de danos ao erário ou da pequena reprovabilidade social da conduta, não cabendo ao juiz a possibilidade de avaliar conveniência e oportunidade nessa circunstância. Além disso, sabe-se que o *quantum* a ser fixado não possui valor mínimo, entretanto, um máximo é devidamente estabelecido pelo art. 12 da Lei nº 8.429/1992, devendo o julgador levá-lo em consideração para o arbítrio do valor (GARCIA; ALVES, 2017, p. 529).

No cálculo são levados em conta a natureza e a gravidade do fato praticado, o grau de lesividade, o cargo ocupado pelo agente público, a repercussão social do fato, o elemento subjetivo que conduziu à prática do ato, nunca tendo como fator preponderante o significado econômico do prejuízo (RIZZARDO, 2012, p.538).

A sanção da perda da função pública pode ser imposta a qualquer das espécies dos atos de improbidade administrativa, no entanto, esta penalidade é a mais grave de todas e somente pode ser aplicada a agente público, ficando livre dela aquele que tenha contribuído para a prática do ato ou dele se beneficiado, porém não exerce qualquer função pública. A justificativa quanto a essa grave sanção é a incompatibilidade da conduta do agente público na gestão da coisa pública que requer comportamento probo e lícito. Dessa forma, a quem lesa a



Administração Pública não lhe é permitido continuar gerindo o que pertence à sociedade como um todo (GARCIA; ALVES, 2017, p.552).

De acordo com Rizzardo (2012, p. 532),

o agente perderá todas as funções que desempenha, mas impondose o devido cumprimento somente quando se der o trânsito em julgado da sentença. Na eventualidade de se encontrar em uma empresa estatal e exercer o magistério, de ambos os cargos se dará a perda. Isto porque o art. 12 comina a pena como de “perda da função pública”, que abrange toda e qualquer atividade, embora com mais de um ato de nomeação e ingresso (RIZZARDO, 2012, p. 532).

Conforme disciplina a Lei, o gestor ímprobo pode, ainda, ser preventivamente afastado da atividade que exerce, antecipando os efeitos da perda. Essa medida visa impedir que o mesmo interfira na investigação e no resultado final da apuração, sendo que tal medida traz maior eficácia ao combate à corrupção. Com relação à cassação dos direitos políticos, o art. 15 da Constituição impõe limitações, no entanto, apresenta algumas exceções, sendo uma delas a relativa aos atos de improbidade administrativa: “Art. 15. É vedada a cassação de direitos políticos, cuja perda ou suspensão só se dará nos casos de: ...V - improbidade administrativa, nos termos do art. 37, § 4º” (BRASIL, 1988).

Diferente da condenação em processo criminal, a suspensão dos direitos políticos não é efeito imediato da sentença que reconhecer a prática do ato de improbidade, sendo imprescindível que esta sanção seja expressamente aplicada. Silente a sentença, não haverá que se falar em suspensão dos direitos políticos (GARCIA; ALVES, 2017, p. 577).

A proibição de contratar com a Administração Pública e dela receber quaisquer benefícios aplica-se em todas as modalidades de improbidade administrativa, sendo estabelecido o prazo de 10 (dez) anos no caso de enriquecimento ilícito, de 5 (cinco) anos em relação aos atos resultem em dano ao erário e de 3 (três) anos quanto às práticas que violem os princípios da Administração Pública. Estabelece, ainda, a Lei de Improbidade Administrativa que o agente ímprobo fica impedido de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário (GARCIA; ALVES, 2017, p. 585).

As diversas sanções impostas pela Lei de Improbidade Administrativa visam desestimular e coibir as práticas corruptas no seio da Administração Pública, constituindo-se em forte e adequado mecanismo de combate à corrupção, ao definir quais atos são considerados práticas ilícitas, os seus sujeitos e as penas aplicáveis àqueles que praticam ou



estimulam ações ímprobas, contribuindo, ainda, para o forte exercício da cidadania e a garantia da manutenção da união dos entes federativos e do Estado Democrático de Direito, conforme previsto no artigo 1º da Constituição Federal.

Por fim, impende ressaltar que a legislação analisada configura-se como uma evolução do ordenamento jurídico brasileiro, considerando-se a época e o momento em que a mesma entrou em vigor, compilando em um mesmo instrumento normativo os dispositivos legais até então existentes que versavam sobre o tema, principalmente, porque, para combater a corrupção é imprescindível que tal prática seja desestimulada, cabendo ao Estado impor desvantagens aos que almejam praticar atos ilícitos contra a Administração Pública.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

A prática da corrupção, mesmo diante dos reveses sofridos no mundo, e de modo particular no Brasil, ainda, encontra campo fértil para se proliferar, apesar das inúmeras medidas adotadas que, embora importantes, ainda são insuficientes. O controle político exercido por uma minoria elitista associa-se a sequelas sociais que remontam aos tempos do período colonial brasileiro, como os alarmantes níveis de pobreza e a alta taxa de analfabetismo.

A corrupção trata-se de uma questão política de alta complexidade, cujo combate é prioritário e de extrema importância para a própria consolidação democrática, uma vez que esse fenômeno sempre encontra meios para se estabelecer e criar raízes perversas profundas.

O combate efetivo à corrupção passa, necessariamente, por uma combinação de esforços que envolvem a sociedade civil organizada, o poder constituído e a imprensa em todos os seus níveis, ou seja, esses três segmentos teriam a responsabilidade de propor, implementar e fiscalizar medidas que objetivem tais fim.

Inibir a corrupção exige um olhar e uma ação mais profunda sob a perspectiva internacional, constitucional e infraconstitucional. Reformas estruturais que abranjam reforma política, do sistema judiciário e administrativo, são medidas que se fazem necessárias, aliadas às reformas econômicas, concentradas na reforma fiscal e do sistema tributário.

O combate à corrupção deve ser pautado pelo fortalecimento de medidas de prevenção e de repressão, de cooperação internacional e de esforços conjuntos de todos os poderes e instituições, que permitam a adoção de medidas efetivas de combate à corrupção.



A cooperação internacional e a implementação de instrumentos normativos de força internacional permitem um maior nível de efetividade às medidas preventivas de combate à corrupção. A adoção de estratégias preventivas e repressivas é medida essencial ao eficaz enfrentamento à corrupção, cujo combate emerge como imperativo por parte da sociedade. Enfrentar a corrupção requer uma conscientização democrática, uma mudança ética e cultural em relação à política, uma maior transparência, a aceitação e enraizamento de valores éticos e morais por parte da sociedade, a adoção de práticas de *accountability*, o controle público e o fortalecimento das institucionais, como garantidor do Estado Democrático de Direito.

Não se pode olvidar que o Brasil tenha despendido esforços no combate à corrupção, nesse sentido, a Constituição Federal de 1988 inaugurou um novo caminho que começou a ser percorrido. Através de mudanças estruturais na sociedade, promoveu o desmanche de um regime autoritário e arbitrário ao instituir o Estado Democrático de Direito, consagrando, em seu texto, direitos fundamentais e garantias aos indivíduos.

O Poder Legislativo, desde a promulgação da atual Carta Magna, aprovou uma infinidade de projetos que, transformados em lei, tornaram-se instrumentos eficientes, de aspecto inibidor, mas que, também, visam combater e punir as práticas corruptas, como a Lei nº 8.429/1992, cuja eficácia no combate à corrupção foi objeto de estudo no presente trabalho.

À luz do exposto, retornando-se ao tema proposto no presente trabalho, conclui-se, primeiramente, que a Lei nº 8.429/1992, Lei de Improbidade Administrativa traz em seu bojo importantes mecanismos de combate à corrupção.

Ao identificar os sujeitos ativo e passivo da improbidade, os atos considerados danosos, a definição das sanções aplicáveis aos que infringirem a lei, o procedimento a ser adotado em âmbito administrativo, bem como os mecanismos para instauração e processamento de uma ação judicial de improbidade, a Lei de Improbidade Administrativa apresenta-se como um forte mecanismo de combate à corrupção, apresentando-se como um instrumento normativo que representa uma evolução dentro do ordenamento jurídico brasileiro, abrangendo dispositivos legais já existentes, compilando-os em um só instrumento normativo, mais moderno, eficiente e punitivo.

A partir da sua entrada em vigor ocorreu um desestímulo à prática dos atos de improbidade administrativa, ao inibir a ação de agentes públicos ímprobos, despertando,



ainda, no serviço público, a preocupação no agir em consonância com os valores éticos e morais, no dever maior de servir de acordo com os preceitos constitucionais.

A corrupção sempre encontrou nas grandes corporações empresariais um espaço aberto para se disseminar, muitas vezes de maneira incontrolada, como o país teve oportunidade de se deparar nos últimos anos, através das inúmeras operações deflagradas em várias partes do território nacional, para combater organizações criminosas que agiam dentro das empresas estatais, praticando uma relação espúria com agentes públicos desonestos.

O fenômeno adquiriu ao longo dos anos uma nova faceta, tornou-se uma preocupação global, atingindo países com os mais variados níveis de desenvolvimento sociocultural que, ao se tornarem mais transparentes, mais colaborativos com o combate à corrupção, contribuíram para que fossem encontrados mecanismos comuns de prevenção e combate, instrumentos esses que resultaram na assinatura de convenções e tratados de colaboração.

O combate à corrupção é medida urgente que se impõe, no entanto, sua eficácia depende da adoção e do fortalecimento de medidas preventivas e de repressão, da cooperação internacional e dos esforços conjuntos dos três poderes da República, da atuação das instituições responsáveis pelo seu enfrentamento e é nesse sentido que a lei estudada apresenta seus importantes contributos.

Conclui-se, portanto, que o diploma legal analisado é detentor de ferramentas importantes, por definirem a prática danosa que combate, identificando os seus sujeitos e aplicando sanções contundentes que desestimulam a prática da corrupção.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Decreto-Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em 19/09/2021.

BRASIL. **Constituição (1988).** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em: 19/09/2021.

BRASIL. **Lei n. 8.112, de 11 de dezembro de 1990.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em 18/09/2021.

BRASIL. **Lei n. 8.429, de 02 e junho de 1992.** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil>. Acesso em: 18/09/2021.





BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 852475**. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia>, 2018. Acesso em: 19/09/2021.

COSTA, José Armando da. **Contorno Jurídico da Improbidade Administrativa**. 3 ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2005.

COUTO, Reinaldo. **Curso de Direito Administrativo**. 3 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28 ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FILGUEIRAS, Fernando. **Corrupção, Democracia e Legitimidade**, Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 9 ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2017.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2006.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 7 ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional**. 6 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais Ltda, 2017.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa: Direito Material e Processual**. São Paulo: Método, 2012.

NUNES, Antônio Carlos Ozório. **Corrupção: o combate através da prevenção**. In: PIRES, Luís Manuel Fonseca; ZOCKUN, Maurício; ADRI, Renata Porto (Coords.). *Corrupção, ética e moralidade administrativa*. Belo Horizonte: Fórum, 2008.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da Improbidade Administrativa: Má gestão pública, Corrupção, Ineficiência**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.

RIZZARDO, Arnaldo. **Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa**. 2 ed. Rio de Janeiro: GZ Edições, 2012.

SILVA, Marcos Fernandes Gonçalves da. **A economia Política da Corrupção no Brasil**. São Paulo: Editora SENAC, 2001.

SIMÃO, Calil. **Improbidade administrativa: Teoria e Prática**. 2 ed. Leme: JH Mizuno, 2014.

SOUSA, Luís de. **Corrupção**. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos, 2011.

