

# Fazenda Pública em Juízo

Guilherme Kronenberg Hartmann  
gh.dpc@hotmail.com // @guilhermekhartmann



Master Juris

[www.masterjuris.com.br](http://www.masterjuris.com.br)

# IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

(Art. 37, *caput* e § 4º, CRFB c/c Lei nº 8.429/1992)

- Lei nº 8.429/1992: importante instrumento de **tutela do patrimônio público e da moralidade administrativa**.
- Conceito de patrimônio público (art. 1º, § 1º, Lei nº 4.717/1965). Inclusão do patrimônio moral (v.g. STF – RE 170.168/SP, 1ª Turma, j. 26/03/1999).
- Instituição da tipologia básica dos atos de improbidade administrativa (arts. 9º a 11, Lei nº 8.429/1992).

*"1. A **ação de improbidade administrativa** é ação com assento constitucional (art. 37, § 4º) destinada a tutelares interesses superiores da comunidade e da cidadania. **Embora com elas não se confunda, assemelha-se, sob esse aspecto finalístico,** à ação popular (CF, art. 5º, LXXIII e Lei 4.717/65), à ação civil pública destinada a tutelar o patrimônio público e social (CF, art. 129, III e Lei 7.347/86, art. 1º) e, em face do seu caráter repressivo, à própria ação penal pública." (STJ – REsp 577.804/RS, 1ª Turma, j. 28/11/2006).*

Sobre a existência de um "concurso de ações" entre os instrumentos de tutela dos interesses transindividuais, vide STJ – REsp 401.964/RO, 1ª Turma, j. 22/10/2002.

- Sobre a **ação de improbidade administrativa**, cuida-se de

*"ação com caráter eminentemente repressivo, destinada, mais que a tutelar direitos, a **aplicar penalidades**. Sob esse aspecto, ela é marcadamente diferente da ação civil pública e da ação popular. Todavia, há entre elas um ponto comum de identidade: as três, direta ou indiretamente, servem ao objeto maior e superior de tutelar o direito transindividual e democrático a um governo probo e a uma administração pública eficiente e honesta"* (ZAVASCKI, Teori Albino. *Processo coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos*. 3 ed. São Paulo: RT, 2008, p. 111).

- Sanções de **natureza cível** (vide art. 37, § 4º, CRFB: *"sem prejuízo da ação penal cabível"*).

**"1. Não se pode confundir a típica ação de improbidade administrativa, de que trata o artigo 17 da Lei 8.429/92, com a ação de responsabilidade civil para anular atos administrativos e obter o ressarcimento do dano correspondente. Aquela tem caráter repressivo, já que se destina, fundamentalmente, a aplicar sanções político-civis de natureza pessoal aos responsáveis por atos de improbidade administrativa (art. 12). Esta, por sua vez, tem por objeto conseqüências de natureza civil comum, suscetíveis de obtenção por outros meios processuais. 2. O especialíssimo procedimento estabelecido na Lei 8.429/92, que prevê um juízo de delibação para recebimento da petição inicial (art. 17, §§ 8º e 9º), precedido de notificação do demandado (art. 17, § 7º), somente é aplicável para ações de improbidade administrativa típicas (..) Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC/1973"** (STJ – REsp 1.163.643/SP, 1ª Seção, j. 24/03/2010).

## → Sujeito passivo da prática de 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" (Lei nº 8.429/1992).*

## → Sujeito ativo da prática de atos de improbidade administrativa.

"Art. 1º Os atos de improbidade praticados por **qualquer agente público, servidor ou não**, contra (..)."

"Art. 2º Reputa-se **agente público**, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior."

"Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, **àquele que, mesmo não sendo agente público**, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta." (Lei nº 8.429/1992)

## → Sujeição dos agentes políticos à lei de improbidade administrativa.

*"(..) 4. Os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa não são apenas os servidores públicos, mas todos aqueles que estejam abarcados no conceito de agente público, previsto nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei 8.429/1992. Precedentes. 5. **Aplica-se a Lei 8.429/1992 aos agentes políticos. Precedente**" (STJ – REsp 1.135.158/SP, 2ª Turma, j. 20/06/2013).*

→ **Negativa de que terceiro particular figure sozinho como réu numa ação de improbidade administrativa.**

**"Réu particular. Ausência de participação conjunta de agente público no pólo passivo da ação de improbidade administrativa. Impossibilidade.** (..) 2. Não figurando no pólo passivo qualquer agente público, não há como o particular figurar sozinho como réu em Ação de Improbidade Administrativa. 3. Nesse quadro legal, não se abre ao Parquet a via da Lei da Improbidade Administrativa. **Resta-lhe, diante dos fortes indícios de fraude nos negócios jurídicos da empresa com a Administração Federal, ingressar com Ação Civil Pública comum, visando ao ressarcimento dos eventuais prejuízos causados ao patrimônio público, tanto mais porque o STJ tem jurisprudência pacífica sobre a imprescritibilidade desse tipo de dano"** (STJ –REsp 1.155.992/PA, 2ª Turma, j. 23/03/2010).

## → Concorrência de condutas entre o agente público e o terceiro.

*"1. O acórdão recorrido reconheceu a prática de **ato de improbidade administrativa pelo ora recorrente, Escritório de Advocacia, e pelo ex-Prefeito que contratou os seus serviços sem o necessário procedimento prévio para a aprovação do termo de dispensa de licitação.** 2. A 1ª Turma do STJ, na sessão do dia 15.12.2011 julgou improcedente o pedido de condenação por ato de improbidade administrativa imputado ao ex-Prefeito, por reconhecer a ausência de prejuízo ao erário e do dolo do agente, tendo essa decisão transitado em julgado em 26.3.2012. 3. Assim, não tendo o ex-Prefeito sido condenado por ato de improbidade administrativa, impõe-se reconhecer o não cabimento da condenação, a tal título, do Escritório de Advocacia, ora recorrente, uma vez que a conduta imputada a ele seria a de ter concorrido para o ato de improbidade do ex-Prefeito" (STJ – REsp 1.199.582/SP, 1ª Turma, j. 22/10/2013).*

# ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

→ **Atos que importem ENRIQUECIMENTO ILÍCITO** (art. 9º, Lei nº 8.429/1992).

- Exige a percepção de vantagem patrimonial ilícita obtida no exercício de função pública em geral.
- Dispensa-se o dano (prejuízo) ao erário como pressuposto (art. 21, I, Lei nº 8.429/1992).
- Sanções (art. 12, I, Lei nº 8.429/1992).

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

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

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

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

*IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza; (..)" (Lei nº 8.429/1992)*

→ **Não dependência de dano (prejuízo) ao erário para imposição de sanções por ato de improbidade administrativa (art. 21, I, Lei nº 8.429/1992).**

*"8. Como o seu próprio nomen iuris indica, a Lei 8.429/92 tem na moralidade administrativa o bem jurídico protegido por excelência, valor abstrato e intangível, nem sempre reduzido ou reduzível à moeda corrente.*

***9. A conduta ímproba não é apenas aquela que causa dano financeiro ao Erário. Se assim fosse, a Lei da Improbidade Administrativa se resumiria ao art. 10, emparedados e esvaziados de sentido, por essa ótica, os arts. 9 e 11. Logo, sobretudo no campo dos princípios administrativos, não há como aplicar a lei com calculadora na mão, tudo expressando, ou querendo expressar, na forma de reais e centavos"** (STJ – REsp 892.818/RS, 2ª Turma, j. 11/11/2008).*

→ Enquadramento do ato de improbidade administrativa em mais de uma tipologia.

*"3. As considerações feitas pelo Tribunal de origem **não afastam a prática do ato de improbidade administrativa, caso em que a conduta do agente se amolda ao disposto nos arts. 9º e 10 da Lei 8.429/1992, pois restou caracterizado o enriquecimento ilícito por apropriação de rendas públicas, bem como a lesão ao erário na contratação fictícia de funcionários, além de ofender frontalmente a norma contida no art. 37, II e V, da Constituição da República, que veda a contratação de servidores sem concurso público"*** (STJ – AgRg no REsp 1.485.110/SC, 2ª Turma, j. 05/02/2015).

# ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

→ Atos que causem PREJUÍZO AO ERÁRIO (art. 10, Lei nº 8.429/1992).

- O objeto é a preservação do patrimônio público, contra lesões decorrentes de ação ou omissão, dolosa ou culposa, de agente ou de terceiro, dando-se o **integral ressarcimento do dano** (art. 5º, Lei nº 8.429/1992).

- No caso, o **dano** figura como pressuposto indispensável, o que vale para a pena de ressarcimento (art. 21, I, *in fine*, Lei nº 8.429/1992); sendo dispensada a figuração de enriquecimento ilícito.

- Sanções (art. 12, II, Lei nº 8.429/1992).

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

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

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

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

*VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; (..)*

*IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento; (..)*

*XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente; (..)".*

*(Lei nº 8.429/1992)*

# ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

→ Atos decorrentes da CONCESSÃO OU APLICAÇÃO INDEVIDA DE BENEFÍCIO FINANCEIRO OU TRIBUTÁRIO (art. 10-A, Lei nº 8.429/1992, incluído pela Lei Complementar nº 157/2016). Sanções (art. 12, IV, Lei nº 8.429/1992).

*Lei nº 8.429/1992: "Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º, do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003".*

*Lei Complementar nº 116/2003 (que dispõe sobre o **imposto sobre serviço de qualquer natureza - ISS**, de competência dos Municípios e do Distrito Federal): "Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento). Parágrafo 1º. O imposto não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima estabelecida no caput, exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.02, 7.05 e 16.01 da lista anexa a esta Lei Complementar".*

# ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

→ Atos que ATENDEM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (art. 11, Lei nº 8.429/1992).

- Cuida-se de “**norma de encerramento**” (ou “**norma de reserva**”), bastando o intuito de preservação dos princípios gerais da administração pública (art. 37, *caput*, CRFB c/c art. 4º, Lei nº 8.429/1992).

- Dispensam-se a demonstração do enriquecimento ilícito e do dano ao erário (art. 21, I, Lei nº 8.429/1992).

- Sanções (art. 12, III, Lei nº 8.429/1992).

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

*I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;*

*II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;*

*III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;*

*IV - negar publicidade aos atos oficiais;*

*V - frustrar a licitude de concurso público;*

*VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;*

*VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço. (..)". (Lei nº 8.429/1992)*

## → Iter de individualização dos atos de improbidade

*"Constatada a violação aos princípios que legitimam a atividade estatal e identificado o elemento volitivo do agente, deve ser aferido se a sua conduta gerou efeitos outros, o que importará em modificação da tipologia legal que alcançará o ato" (GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 447).*

***"VI - Não há que se falar em julgamento 'extra petita' na hipótese de decisão que enquadra o ato de improbidade em dispositivo diverso do indicado na inicial, pois a defesa atém-se aos fatos, cabendo ao juiz a sua qualificação jurídica"* (STJ – AgInt no REsp 1.618.478/PB, 1ª Turma, j. 08/06/2017).**

# ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

→ Atos ou omissões relativos à ORDEM URBANÍSTICA (art. 52, Lei nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade). Vide art. 182, CRFB.

*"Art. 52. Sem prejuízo da punição de outros agentes públicos envolvidos e da aplicação de outras sanções cabíveis, o **Prefeito** incorre em improbidade administrativa, nos termos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, quando: (..)*

*II – deixar de proceder, no prazo de cinco anos, o adequado aproveitamento do imóvel incorporado ao patrimônio público, conforme o disposto no § 4º do art. 8º desta Lei; (..)*

*IV – aplicar os recursos auferidos com a outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso em desacordo com o previsto no art. 31 desta Lei; (..)."*

→ A presença de indícios de cometimento de atos ímprobos autoriza o recebimento fundamentado da petição inicial, devendo prevalecer, no juízo preliminar, o interesse público na averiguação dos fatos.

*"2. A jurisprudência desta Corte tem asseverado que 'é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público' (REsp 1.197.406/MS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/08/2013). 3. A decisão que recebe a petição inicial não representa cognição exauriente acerca da efetiva prática de ato de improbidade administrativa, mas apenas fase inicial de todo o deslinde probatório da demanda, motivo pelo qual não se exige, nesta etapa, a demonstração cabal dos fatos narrados na petição inicial" (STJ – AgInt no AREsp 858.446/MG, T1ª, j. 12/12/2017).*

# SANÇÕES POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

(Art. 12, Lei nº 8.429/1992)

- **Natureza jurídica cível.** Independência das sanções de outra natureza (art. 37, § 4º, CRFB: "*sem prejuízo da ação penal cabível*").

*"(..) **improbidade administrativa não é crime.** A Lei de Improbidade Administrativa é uma lei de natureza cível, onde as condutas e as sanções não têm natureza penal, não estando sujeitas às normas de Direito Penal"* (STJ – AgRg no AREsp 205.536/RS, 2ª Turma, j. 20/09/2012).

- Possibilidade de **aplicação isolada ou cumulativa**, de acordo com a gravidade do fato (*caput, in fine*). Fixação judicial das sanções levando em conta a extensão do dano causado, assim, com o proveito patrimonial obtido pelo agente (art. 12, § único, Lei nº 8.429/1992).

Lei nº 8.429/1992:

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

*I - **na hipótese do art. 9º**, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 8 a 10 anos, pagamento de multa civil de até 3 vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 10 anos;*

*II - **na hipótese do art. 10**, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 a 8 anos, pagamento de multa civil de até 2 vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 5 anos; (..)"*

Lei nº 8.429/1992:

"Art. 12. (..)

*III - **na hipótese do art. 11**, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 3 a 5 anos, pagamento de multa civil de até 100 vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de 3 anos.*

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

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

## → **Correlação entre o pedido e a sentença.**

*"Não há julgamento ultra ou extra petita, o juiz, acrescenta à condenação do responsável pelo ato de improbidade as penas cominadas pelo Art. 12, inciso III, da Lei nº 8.429/92" (STJ – REsp 324.282/MT, 1ª Turma, j. 05/02/2002).*

*"A própria natureza da conduta perquirida e a indisponibilidade dos direitos em jogo, aliadas à obrigatoriedade e indisponibilidade do atuar dos legitimados, meros substitutos processuais, **exclui a tese da adstrição do órgão jurisdicionais a uma possível delimitação do pedido**, cabendo ao autor deduzir a pretensão, genérica, de que sejam aplicadas as 'sanções adequadas' à causa de pedir por ele narrada na inicial" (GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. *Improbidade administrativa*. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 1.035).*

# LEGITIMIDADE (art. 17, Lei nº 8.429/1992)

## 1) MINISTÉRIO PÚBLICO (arts. 127 e 129, III, CRFB)

Súmula nº 329, STJ: "O Ministério Público tem legitimidade para propor ação civil pública em defesa do patrimônio público".

"3. O Ministério Público é parte legítima para pleitear o ressarcimento de dano ao erário sempre que o ato ilícito subjacente à lesão seja a prática de ato ímprobo, dentre outras causas extraordinárias. 4. A causa de pedir é o ponto nodal para a aferição da legitimidade do Ministério Público para postular o ressarcimento ao erário. Se tal for a falta de pagamento de tributos, o ressarcimento por danos decorrentes de atos ilícitos comuns ou qualquer outro motivo que se enquadre nas atribuições ordinariamente afetas aos órgãos de representação judicial dos entes públicos das três esferas de poder, o Ministério Público não possui legitimidade para promover as respectivas ações. **Lado outro, tratando-se da prática de ato de improbidade, ilícito qualificado, ainda que prescritas as respectivas punições, ou outra causa extraordinária, remanesce o interesse e a legitimidade do Parquet para pedir ressarcimento, seja a ação nominada como civil pública, de improbidade ou mesmo indenização**" (STJ – REsp 1.289.609/DF, 1ª Seção, j. 12/11/2014).

## 2) PESSOA JURÍDICA INTERESSADA (art. 23, I, CRFB)

- Possibilidade de migração entre os polos da demanda (art. 17, § 3º, Lei nº 8.429/1992)

*"2. O deslocamento de pessoa jurídica de Direito Público do polo passivo para o ativo na Ação Popular é possível, desde que útil ao interesse público, a juízo do representante legal ou do dirigente, nos moldes do art. 6º, § 3º, da Lei 4.717/1965.*

***3. Não há falar em preclusão do direito, pois, além de a mencionada lei não trazer limitação quanto ao momento em que deve ser realizada a migração, o seu art. 17 preceitua que a entidade pode, ainda que tenha contestado a ação, proceder à execução da sentença na parte que lhe caiba, ficando evidente a viabilidade de composição do polo ativo a qualquer tempo. Precedentes do STJ" (STJ – REsp 945.238/SP, 2ª Turma, j. 09/12/2008).***

## → Defesa do agente público mediante atuação da advocacia pública (?)

*"Contratação de advogado privado para defesa de prefeito em ação civil pública. Ato de improbidade. (..) 2. Se há para o Estado interesse em defender seus agentes políticos, quando agem como tal, cabe a defesa ao corpo de advogados do Estado, ou contratado às suas custas. 3. Entretanto, **quando se tratar da defesa de um ato pessoal do agente político, voltado contra o órgão público, não se pode admitir que, por conta do órgão público, corram as despesas com a contratação de advogado.** Seria mais que uma demasia, constituindo-se em ato imoral e arbitrário" (STJ – AgRg no REsp 681.571/GO, 2ª Turma, j. 06/06/2006).*

# COMPETÊNCIA

- **Não há prerrogativa de foro de parlamentar para a ação de improbidade administrativa**, tendo sido declarado **inconstitucional** o dispositivo nesse sentido (§§ 1º e 2º do art. 84, CPP, cf. alteração da Lei nº 10.628/2002):

***"IV. Ação de improbidade administrativa: extensão da competência especial por prerrogativa de função estabelecida para o processo penal condenatório contra o mesmo dignitário (§ 2º do art. 84 do CPP introduzido pela L. 10.628/2002): declaração, por lei, de competência originária não prevista na Constituição: inconstitucionalidade. (..) (..) 5. De outro lado, pretende a lei questionada equiparar a ação de improbidade administrativa, de natureza civil (CF, art. 37, § 4º), à ação penal contra os mais altos dignitários da República, para o fim de estabelecer competência originária do STF, em relação à qual a jurisprudência do Tribunal sempre estabeleceu nítida distinção entre as duas espécies. 6. Quanto aos Tribunais locais, a CRFB - salvo as hipóteses dos seus arts. 29, X e 96, III -, reservou explicitamente às Constituições dos Estados-membros a definição da competência dos seus tribunais, o que afasta a possibilidade de ser ela alterada por lei federal ordinária"*** (STF – ADI 2.797/DF, Tribunal Pleno, j. 15/09/2005).

# PROCESSO JUDICIAL

(arts. 17/18, Lei nº 8.429/1992).

- Cumulação de pedidos.
- Juízo específico de admissibilidade da inicial (art. 17, §§ 6º/9º, Lei nº 8.429/1992). Recorribilidade do "cite-se" (art. 17, § 10, Lei nº 8.429/1992).
- Atuação do Ministério Público como fiscal da ordem jurídica (art. 17, § 4º, Lei nº 8.429/1992).

## → Juízo específico para recebimento da petição inicial

(art. 17, §§ 7º/9º, Lei nº 8.429/1992).

*"(..) 2. A jurisprudência desta Corte tem asseverado que 'é suficiente a demonstração de indícios razoáveis de prática de atos de improbidade e autoria, para que se determine o processamento da ação, em obediência ao princípio do in dubio pro societate, a fim de possibilitar o maior resguardo do interesse público' (REsp 1.197.406/MS, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJe 22/08/2013). 3. A decisão que recebe a petição inicial não representa cognição exauriente acerca da efetiva prática de ato de improbidade administrativa, mas apenas fase inicial de todo o deslinde probatório da demanda, motivo pelo qual não se exige, nesta etapa, a demonstração cabal dos fatos narrados na petição inicial" (STJ – AgInt no AREsp 858.446/MG, 1ª Turma, j. 12/12/2017).*

## → Ausência de notificação prévia do requerido.

(art. 17, § 7º, Lei nº 8.429/1992)

*"4. É manifesto que o objetivo da fase preliminar da ação de improbidade administrativa é evitar o processamento de ação temerárias, sem plausibilidade de fundamentos para o ajuizamento da demanda, em razão das graves consequências advindas do mero ajuizamento da ação. Entretanto, **apesar de constituir fase obrigatória do procedimento especial da ação de improbidade administrativa, não há falar em nulidade absoluta em razão da não observância da fase preliminar, mas em nulidade relativa que depende da oportuna e efetiva comprovação de prejuízos.** 5. Ademais, **não seria adequada a afirmação de nulidade processual presumida, tampouco seria justificável a anulação de uma sentença condenatória por ato de improbidade administrativa após regular instrução probatória com observância dos princípios da ampla defesa e contraditório, a qual, necessariamente, deve estar fundada em lastro probatório de fundada autoria e materialidade do ato de improbidade administrativa. Todavia, é necessário ressaltar que tal entendimento não é aplicável aos casos em que houver julgamento antecipado da lide sem a oportunização ou análise de defesa prévia apresentada pelo réu em ação de improbidade administrativa"** (STJ – EREsp 1.008.632/RS, 1ª Seção, j. 11/02/2015).*

→ **Admissão de prova emprestada**, inclusive pela validade de transporte da **interceptação telefônica feita na seara criminal** ao campo da improbidade administrativa.

(Precedente: STF – Inq 2.424 QO-QO/RJ, Tribunal Pleno, j. 20/06/2007)

*"2. A jurisprudência dessa Corte Superior admite a utilização como prova emprestada, em demandas de improbidade administrativa, da degravação de diálogos interceptados em sede de ação penal" (STJ – AgInt no REsp 1.645.255/AP, 2ª Turma, j. 17/08/2017).*

## → **Medidas cautelares típicas.**

- **Afastamento do agente público** (art. 20, § único, Lei nº 8.429/1992).
- **Indisponibilidade de bens** (art. 7º, Lei nº 8.429/1992).
- **Sequestro de bens** (art. 16, Lei nº 8.429/1992).

→ **Indisponibilidade de bens leva em conta o valor potencial da multa.**

*"A **indisponibilidade de bens** deve recair sobre o patrimônio dos réus em ação de improbidade administrativa de modo suficiente a garantir o integral ressarcimento de eventual prejuízo ao erário, **levando-se em consideração, ainda, o valor de possível multa civil como sanção autônoma**" (STJ – REsp 1.529.688/SP, 1ª Turma, j. 09/08/2016).*

→ **Indisponibilidade de bens pode recair sobre bens adquiridos antes ou depois do fato descrito na inicial.**

*"3. A jurisprudência do STJ é firme no sentido de que, nas demandas por improbidade administrativa, **a decretação de indisponibilidade prevista no art. 7º, parágrafo único, da LIA não depende da individualização dos bens pelo Parquet, podendo recair sobre aqueles adquiridos antes ou depois dos fatos descritos na inicial, bem como sobre bens de família**" (STJ – REsp 1.287.422/SE, 2ª Turma, j. 15/08/2013).*

→ **Indisponibilidade de bens pode recair sobre bem de família.**

*"4. Deveras, a indisponibilidade sub examine atinge o bem de família quer por força da mens legis do inciso VI do art. 3º da Lei de Improbidade, quer pelo fato de que torna indisponível o bem; não significa expropriá-lo, o que conspira em prol dos propósitos da Lei 8.009/90. 5. A fortiori, o eventual caráter de bem de família dos imóveis nada interfere na determinação de sua indisponibilidade. **Não se trata de penhora, mas, ao contrário, de impossibilidade de alienação**, mormente porque a Lei n.º 8.009/90 visa a resguardar o lugar onde se estabelece o lar, impedindo a alienação do bem onde se estabelece a residência familiar. No caso, o perigo de alienação, para o agravante, não existe. Ao contrário, a indisponibilidade objetiva justamente impedir que o imóvel seja alienado e, caso seja julgado procedente o pedido formulado contra o agravante na ação de improbidade, assegurar o ressarcimento dos danos que porventura tenham sido causados ao erário" (STJ – Resp 806.301/PR, 1ª Turma, j. 11/12/2007).*

RODOLFO KRONENBERG HARTMANN  
GUILHERME KRONENBERG HARTMANN

# PETIÇÕES & PRÁTICA CÍVEL

Ídeal para o exercício da Advocacia e o EXAME DA OAB

- ✓ Mais de 100 modelos de petições conforme o NCPC
- ✓ Mais de 50 inovações/alterações que impactam a advocacia
- ✓ Mais de 35 fluxogramas de procedimentos e recursos
- ✓ Orientações para audiências e sessões de julgamento
- ✓ Preparação da demanda, estratégia processual e delimitações sobre honorários advocatícios

