



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

FERNANDA FERREIRA BONTORIN

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA  
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, SUJEITOS E CONCEITOS.

CURITIBA

2019

FERNANDA FERREIRA BONTORIN

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - GESTÃO PÚBLICA  
LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL, SUJEITOS E CONCEITOS.

Projeto técnico apresentado como requisito parcial  
para obtenção do Título de Especialista em  
Gestão Pública da Universidade Federal do  
Paraná.

Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Lorena Lucena Furtado

CURITIBA

2019

## RESUMO

O referido trabalho abordará estudo referente à Improbidade Administrativa na Gestão Pública, visa esclarecer que a Lei nº 8.429/92 é uma norma que salienta quais são os atos praticados pelo agente público que caracterizam a improbidade administrativa, descreve quais são as condutas que se forem praticadas, caracterizam atos ímprobos e quais são sanções aplicáveis. Neste contexto e em caráter esclarecedor, cabe esclarecer como acontece a improbidade administrativa. O que é a lei de responsabilidade fiscal e os crimes de responsabilidade de prefeitos e vereadores. Quem são os agentes públicos, função pública e danos ao Erário. Quais as sanções previstas na Lei nº 8.429/92 para os agentes que praticaram crime. Qual é a forma de apuração do ato ímprobo na esfera administrativa e como é o processo da ação de improbidade administrativa na esfera judicial. Com este estudo, apresenta-se como proposta, a destruição na Câmara de Vereadores de Morretes, de uma cartilha contendo o assunto abordado.

Palavras-chave: Improbidade Administrativa. Gestão Pública. Lei de Responsabilidade Fiscal. Sanções previstas na Lei nº 8.429/92.

## ABSTRACT

This study will address a study on Administrative Improbability in Public Management, which aims to clarify that Law No. 8,429 / 92 is a rule that emphasizes the acts practiced by the public agent that characterize administrative impropriety, describes what are the behaviors that are practiced , characterize unlawful acts and which are applicable sanctions. In this context and in a clarifying character, it is necessary to clarify how the administrative improbity happens. What is the law of fiscal responsibility and crimes of responsibility of mayors and councilors. Who are the public agents, public function and damage to the Treasury. What are the penalties provided for in Law No. 8.429 / 92 for agents who committed crimes? What is the form of investigation of the impotent act in the administrative sphere and how is the process of action of administrative improbity in the judicial sphere. With this study, it is presented as a proposal, the destruction in the City Council of Morretes, of a booklet containing the subject addressed.

Keywords: Administrative Improbability. Public administration. Fiscal Responsibility Law. Penalties provided for in Law 8.429 / 92.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO.....</b>	<b>06</b>
1.1 APRESENTAÇÃO.....	07
1.2 OBJETIVOS.....	08
1.2.1 Objetivo geral.....	08
1.2.2 Objetivos específicos.....	08
1.3 JUSTIFICATIVA.....	08
<b>2 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E GESTÃO PÚBLICA.....</b>	<b>10</b>
<b>3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....</b>	<b>18</b>
3.1 DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO.....	18
3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....	18
<b>4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA.....</b>	<b>19</b>
4.1 PLANO DE IMPLANTAÇÃO.....	19
4.2 RECURSOS.....	19
4.3 RESULTADOS ESPERADOS.....	19
4.4 RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS.....	20
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>21</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>22</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Improbidade administrativa está entranhada na própria colonização, pois, o sistema colonial português foi erguido sobre uma monarquia absolutista, que buscava o lucro sem qualquer comprometimento com a coletividade e princípios éticos, “os altos índices de corrupção são meros desdobramentos de práticas que remontam a séculos, iniciando na colonização, estendendo-se nos longos anos de ditadura e perdurando até hoje.” (GARCIA, 2006, p. 03)

Manifestar-se contra os atos de corrupção e buscar sanar os males que afetam a sociedade como um todo, visando responsabilizar os autores destes atos, ainda é uma realidade para os homens nos dias atuais. Neste contexto e em caráter esclarecedor, cabe questionar como acontece a improbidade administrativa? O que é a lei de responsabilidade fiscal e os crimes de responsabilidade de prefeitos e vereadores? Quem são os agentes públicos, função pública e danos ao Erário? Quais as sanções previstas na Lei nº 8.429/92 para os agentes que praticaram crime? Qual é a forma de apuração do ato ímprobo na esfera administrativa e como é o processo da ação de improbidade administrativa na esfera judicial?

O referido trabalho abordará estudo referente à Improbidade Administrativa na Gestão Pública, visa esclarecer que a Lei nº 8.429/92 é uma norma que salienta quais são os atos praticados pelo agente público que caracterizam a improbidade administrativa, descreve quais são as condutas que se forem praticadas, caracterizam atos ímprobos e quais são sanções aplicáveis.

Tem por objetivo, diferenciar através de estudo bibliográfico o conceito de improbidade administrativa do crime de responsabilidade fiscal e quais as sanções previstas na Lei nº 8.429/92, como também, descreve o conceito de improbidade administrativa e enumera os princípios que regem a administração pública. Salienta como se dá o crime de desvio ou aplicação indevida de rendas ou verbas públicas, quais são as penas de prisão nos crimes contra a administração e no caso de crime de dano contra o patrimônio. Explica quem está sujeito ao ato de improbidade administrativa; assinala os aspectos criminais na Lei de licitações e quais são os passos para a atividade investigativa do Ministério Público.

A metodologia a ser usada nesse estudo será a bibliográfica e descritiva qualitativa, pois, explica Triviños (1987, p. 110), que “o estudo descritivo pretende descrever “com exatidão” os fatos e fenômenos de determinada realidade”, e a

abordagem de cunho qualitativo, visa buscar seu significado, tendo como base a percepção do fenômeno dentro do seu contexto. “O uso da descrição qualitativa procura captar não só a aparência do fenômeno como também suas essências, procurando explicar sua origem, relações e mudanças, e tentando intuir as consequências.” (TRIVIÑOS, 1987, p. 123)

Portanto, para a realização deste estudo, serão abordados para leitura e análise livros e artigos referente ao tema.

## 1.1 APRESENTAÇÃO

O referido projeto aborda e descreve através de pesquisa bibliográfica e descritiva qualitativa, estudo referente à Improbidade Administrativa na Gestão Pública, visa esclarecer que a Lei nº 8.429/92 é uma norma que salienta quais são os atos praticados pelo agente público, que caracterizam a improbidade administrativa e salienta quais são as condutas que se forem praticadas, caracterizam atos ímprobos e quais são sanções aplicáveis.

Compreende Pazzaglini Filho (1996) que:

A improbidade administrativa é um termo técnico para designar corrupção administrativa, adquirindo vantagens indevidas, exercendo funções nocivas e fornecendo empregos públicos a parentes, utilizando para isso o tráfico de influência nas esferas da Administração Pública, favorecendo poucos em detrimento dos interesses da sociedade, concedendo favores e privilégios ilícitos. (PAZZAGLINI FILHO, 1996, p. 35)

Neste contexto, compreende-se que, Improbidade Administrativa é simplesmente, corrupção, que é o ato de corromper, produzir falsificação, de imoralidade e prevaricação.

No decorrer do artigo, serão abordados os princípios que regem a administração pública, quais são as penas de prisão e no caso de crime de dano ao patrimônio.

## 1.2 OBJETIVOS

### 1.2.1 Objetivo geral:

- Desenvolver estudo sobre improbidade administrativa, crime de responsabilidade fiscal e quais as sanções previstas na Lei nº 8.429/92, como também, elaborar, desenvolver e aplicar o referido estudo na Câmara Municipal de Morretes, visando expandir a compreensão entre vereadores, funcionários e membros da comunidade sobre o tema em questão.

#### 1.2.2 Objetivos específicos:

- Descrever o conceito de improbidade administrativa, enumerando os princípios que regem a gestão pública;
- Explicar o que é a lei de responsabilidade fiscal e os crimes de responsabilidade de prefeitos e vereadores.
- Salientar quais as sanções previstas na Lei nº 8.429/92 para os agentes que praticam crime.
- Elaborar, desenvolver e aplicar palestra abordando o assunto em questão a ser aplicada na Câmara Municipal de Vereadores de Morretes/Pr.

### 1.3 JUSTIFICATIVA

Frente de vários casos de corrupção divulgados diariamente pelos veículos de informação, se faz necessário esclarecer como acontece a improbidade administrativa. O que é a lei de responsabilidade fiscal e os crimes de responsabilidade de prefeitos e vereadores. Quem são os agentes públicos, função pública e danos ao Erário. Quais as sanções previstas na Lei nº 8.429/92 para os agentes que praticaram crime. Qual é a forma de apuração do ato ímprobo na esfera administrativa, e, como é o processo da ação de improbidade administrativa na esfera judicial.

Neste contexto, e com a autorização dos integrantes da mesa diretora da Câmara Municipal de Morretes, ficou estabelecida a aprovação de uma palestra para os demais vereadores e funcionários da câmara, sendo assim, o referido projeto abordará também uma palestra referente à Improbidade Administrativa na Gestão Pública, visa esclarecer que a Lei nº 8.429/92 é uma norma que salienta quais são os atos praticados pelo agente público que caracterizam a improbidade

administrativa, descreve quais são as condutas que se forem praticadas, caracterizam atos ímprobos e quais são sanções aplicáveis.

## 2 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E GESTÃO PÚBLICA

Explica Figueiredo (2004, p. 41) que, “improbidade vem do latim *improbitate*”, que significa desonestidade. A probidade é espécie do gênero “moralidade administrativa”, como também é salientada no art. 37, *caput* e seu § 4º, da Constituição Federal:

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 e, também, ao seguinte:

§ 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 graduação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Segundo Meirelles (2002, p. 89) a “improbidade administrativa está intimamente relacionado ao princípio da moralidade administrativa, vez que encontra neste princípio seu maior fundamento”, o autor ainda ressalta que a moralidade administrativa “não se trata da moral comum, mas sim de uma moral jurídica, entendida como ‘o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração’”.

Explica Di Pietro (2012) que 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.

Seguindo esta linha de pensamento, Mello (2000) frisa que uma administração Pública é regida por princípios alicerçados pelo Estado Constitucional Democrático de Direito, sendo assim, violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma, pois a desatenção aos princípios, poderá implicar ofensa a um mandamento específico e obrigatório, como também a todo o sistema de comandos.

Kleber Bispo dos Santos (2002) salienta em seu livro *Improbidade Administrativa – Atentado aos Princípios da Administração Pública* que, quando a Improbidade Administrativa importa enriquecimento ilícito (art. 9º), a Lei é bem clara quando frisa que auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º:

Se configura improbidade administrativa quando o agente público ou particular colaborador do agente público se utilizam da função ou cargo de modo ilegal e desonesto auferindo vantagens econômicas às custas da Administração Pública. 1) 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; 2) perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado; 3) perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado; 4) 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; 5) receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem; 6) receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei; 7) 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; 8) aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade; 9) perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza; 10) receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado; 11) incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei; 12) usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei. (SANTOS, 2002, p. 21)

O referido autor também salienta que se configura improbidade administrativa quando ocorre lesão ao erário público (Art. 10), isto acontece quando a ação ou omissão desonesta e dolosa do agente público, ou particular em colaboração com o

agente público, se realiza sacrificando e lesando o erário público, em troca de atendimento aos interesses próprios ou de terceiros:

Configura-se dano ao erário público quando: 1) 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; 2) permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; 3) doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie; 4) permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado; Rol Exemplificativo: 5) permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado; 6) realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea; 7) conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; 8) frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente; 9) ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento; 10) agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; 11) liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular; 12) permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente; 13) permitir que se utilize, 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 servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades. 14) celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; 15) celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005) (SANTOS, 2002, p. 21)

Neste contexto, Pazzaglini Filho (2009) também salienta que configura-se esse tipo de improbidade administrativa quando o agente público (político, autônomo, servidor público ou particular em colaboração com o Poder Público) auferir dolosamente vantagem patrimonial ilícita, destinada para si ou para outrem, em razão do exercício improbo de cargo, mandato, função, emprego ou atividade na administração pública (direta ou indireta, incluindo a fundacional) dos entes da Federação e dos poderes do Estado, inclusive em empresas incorporadas ao patrimônio público, em entidades para cuja criação ou custeio o Erário haja concorrido ou concorra com mais de 50% do patrimônio ou da receita anual. E

também em entidades privadas de interesse público que recebem ou manejam verbas públicas.

Compreende-se também que, quando se trata da Improbidade Administrativa que atenta contra os princípios da administração pública (Art. 11), nada mais é do que, “qualquer ação ou omissão de agente público, ou particular em colaboração com o agente público, que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.” (SANTOS, 2002, p. 25)

1) praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência; 2) retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício; 3) revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo; 4) negar publicidade aos atos oficiais; 5) frustrar a licitude de concurso público; 6) deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo; 7) 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. (SANTOS, 2002, p. 26)

Compreende o autor que, para evitar estes crimes alguns princípios da administração pública devem ser respeitados, são eles:

- ✓ O princípio da moralidade (princípio da honestidade);
- ✓ O princípio da imparcialidade (o agente deve ser impessoal em sua função e evitar qualquer forma de discriminação no exercício da função);
- ✓ O Princípio da Legalidade (todo ato administrativo está delimitado por parâmetros legais e os efeitos destes atos devem corresponder a estes limites).
- ✓ Art. 37 – 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.

Caso o administrador público que cometer ato de improbidade administrativa, este receberá julgamento judicial pela Lei de Improbidade Administrativa e julgamento judicial criminal pelo Código Penal, portanto, “os atos de improbidade administrativa importarão 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 da ação penal cabível.” (BRASIL, art. 37, § 4º)

Quanto às penalidades, Mazza (2011) explica que:

Nos termos do dispositivo do art. 1º da Lei n. 8.429/92, a Lei de Improbidade Administrativa é aplicável aos atos praticados por qualquer agente público ou servidor, 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. O parágrafo único do mesmo dispositivo estende as penalidades previstas na lei também aos praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público, bem como daquelas cuja criação ou custeio, o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio da receita anual, limitando-se, nesses casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. Sendo aplicável simultaneamente a todos os âmbitos federativos, a Lei n. 8.429/92 tem natureza jurídica de lei nacional, diferindo das leis federais comuns que são obrigatórias somente para a esfera federal. (MAZZA, 2011, p. 473)

Todos os atos de corrupção são passíveis de punição e recebem sanções penais, e para a execução das punições, existem órgãos de controle externo que visam controlar as atividades dos governos, como as auditorias externas de fiscalização.

Era comum no passado alguns gestores buscarem a legitimação de suas decisões administrativas, atualmente, tornou-se obrigação legal com a Lei Complementar nº 101/00 ou Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que entrou em vigência em maio de 2000. Sendo assim, o art. 1º, §1º da LRF, esclarece que:

§ 1º - A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

(1987) salienta que quaisquer condutas ilícitas dos gestores públicos, são atos violadores de uma norma de comportamento, sendo assim, a ilicitude, está na violação do ordenamento jurídico, sendo assim, a Lei de Responsabilidade Fiscal impõe regras de conduta que devem ser observadas pelos administradores públicos sendo que, se não as cumprirem, poderão estar sujeitos a sanções de ordem institucional e pessoal.

A improbidade administrativa enquanto ato ilícito, "não se limita aos atos que atentem contra a moralidade administrativa, mas abrange também todos os atos considerados ilegais, ou seja, são considerados atos de improbidade administrativa

tanto aqueles que afrontem a moralidade administrativa quanto aqueles que estejam permeados de ilegalidade”. (DI PIETRO, 2007, p. 804)

Assim, a Lei de Improbidade Administrativa, fez surgir penalidades aos que praticam atos ímprobos que transitam por diversas áreas do direito público, neste sentido, explica Alexandrino; Paulo (2009):

Quanto às penalidades, a Lei 8.429/1992 estabeleceu sanções de natureza administrativa (perda da função pública, proibição de contratar como o Poder Público, proibição de receber do Poder Público benefícios fiscais ou creditícios), **civil** (ressarcimento ao erário, perda dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, multa civil) e **política** (suspensão dos direitos políticos). (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 833)

Desta forma, Martins; Júnior (2006), frisam que, quem comete ato ímprobo, o agente público que for desonesto com a Administração Pública, seja por tirar privilégios da sua função visando fim ilícito, ou por atuar com negligência, não zelando para o bom exercício de suas funções, sendo assim, estas são as condutas que causam lesão de ordem patrimonial ou moral ao ente público.

Observa-se que a LIA é aplicada em todas as pessoas jurídicas de direito público, nos três poderes do Estado, demonstrando clara intenção do legislador em proteger o patrimônio público em todas as instituições que recebem recursos dos cofres públicos. (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 833 e 834)

a natureza civil da LIA, Di Pietro (2007) explica que o ato de improbidade, em si, não constitui crime, mas pode corresponder também a um crime definido em lei: as sanções indicadas no art. 37, §4º, da Constituição não tem natureza de sanções penais, porque, se tivessem, não se justificaria a ressalva contida na parte final do dispositivo, quando admite a aplicação das medidas sancionatórias nele indicadas “sem prejuízo da ação penal cabível”. Se o ato de improbidade corresponder também a um crime, a apuração da improbidade pela ação cabível será concomitante com o processo criminal.

Salienta Di Pietro (2007) que o ato de improbidade administrativa exige a presença de determinados elementos, como, o sujeito passivo e ativo disposto na Lei n. 8.429/92.

Pelo dispositivo legal, verifica-se que o sujeito passivo abrange todas as pessoas jurídicas públicas políticas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); aos órgãos dos Três Poderes do Estado; a administração direta

e a indireta (esta última compreendendo as autarquias, fundações, empresas pública e sociedades de economia mista); as empresas que, mesmo não integrando a administração indireta e não tendo a qualidade de sociedade de economia mista ou empresa pública, pertencem ao Poder Público, porque a ele foram incorporadas; e também as empresas para cuja criação o erário público concorreu com mais da cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anua. É evidente que, neste último caso, trata-se de empresas que estão sob controle direto ou indireto do Poder Público, pois, de outro modo, não teria sentido o Estado contribuir com parcela tão significativa para a formação do patrimônio de entidade e deixar seu controle em mãos de particular, em um ato de liberalidade inadmissível quando se trata de dinheiro público. Neste último caso, a natureza jurídica da entidade não é tão relevante para fins de proteção da lei como o fato da entidade administrar parcela de patrimônio público. (DI PIETRO, 2012, p. 890)

Explicam também, Alexandrino; Paulo (2009, p. 831) que “podem ser sujeitos passivos dos atos de improbidade administrativa pessoas jurídicas de direito público e as que tenham alguma relação com a administração pública”, assim, compreende-se que o sujeito passivo na conduta de improbidade administrativa é a entidade que sofre as consequências do delito, tendo esta, alguma relação com o Poder Público, de forma direta ou indireta, sendo assim:

Sob uma perspectiva geral ou mediata, os atos de improbidade administrativa vitimam a sociedade brasileira, globalmente considerada. Entretanto, uma particular pessoa física, ou uma empresa privada que nenhuma relação específica tenha com o Poder Público, não pode ser diretamente alvo de um ato de improbidade administrativa. Com efeito, a Lei 8.429/92 estatui que os atos de improbidade administrativa podem ser praticados contra (art. 1º):

- a) a administração pública direta e indireta, de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios;
- b) empresa incorporada ao patrimônio público e entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com **mais de cinquenta por cento** do patrimônio ou da receita anual;
- c) entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público, bem como aquelas 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** a sanção patrimonial, nesses casos, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos. (ALEXANDRINO; PAULO, 2009, p. 831)

No que se refere ao Sujeito ativo do ato de improbidade, entende-se que “é aquele que pratica o ato ímprobo, ou de qualquer forma contribui para que este se consuma.” (NEVES; OLIVEIRA, 2014, p. 42)

O sujeito ativo da improbidade administrativa é a pessoa física ou jurídica que comete atos de improbidade administrativa tipificados no ordenamento jurídico. O ímprobo, sujeito ativo na relação de direito material, será réu na ação de improbidade administrativa. (NEVES; OLIVEIRA, 2014, p. 43)

Afirmam ainda os autores que, segundo a Lei de Improbidade Administrativa, o sujeito ativo pode ser dividido em duas categorias: agentes públicos (art. 2º) e terceiros (art. 3º):

A expressão “agentes públicos” possui conotação genérica e engloba todas as pessoas físicas que exercem funções estatais. Os agentes públicos são responsáveis pela manifestação de vontade do Estado e a função pública, no caso, pode ser exercida de forma remunerada ou gratuita; definitiva ou temporária; com ou sem vínculo formal como Estado. Além dos agentes públicos, os sujeitos ativos englobam, também, os particulares que, de alguma forma, colaboram para a prática do ato de improbidade. A intenção da Lei de Improbidade Administrativa é ampliar a proteção das entidades enumeradas no art. 1º, estabelecendo, para tanto, a possibilidade de aplicação de suas normas não apenas aos agentes públicos, mas, também, aos particulares que induzam ou concorram para o ato de improbidade. (NEVES; OLIVEIRA, 2014, p. 42 e 68)

Porém, verifica-se que a LIA direcionou a expressão agentes públicos de maneira ampla, englobando todas “as pessoas que prestam trabalho à administração pública direta e indireta, incluindo-se, os agentes políticos.” (MAZZA, 2011, p. 475)

### **3 DIAGNÓSTICO E DESCRIÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA**

O referido projeto, aborda um assunto necessário e de caráter esclarecedor referente à Improbidade Administrativa na Gestão Pública, visando também esclarecer que a Lei nº 8.429/92 que é uma norma que salienta quais são os atos praticados pelo agente público que caracterizam improbidade administrativa e quais são sanções aplicáveis.

#### **3.1 DESCRIÇÃO GERAL DA ORGANIZAÇÃO**

Atualmente a Câmara de Vereadores está localizada na Rua Conselheiro Sinimbu, nº 50 no centro da cidade. É composta por Presidente, Vice-Presidente, Primeiro Secretário, Segundo Secretário. Compõe a área admirativa: o diretor geral, diretor financeiro, diretor de apoio e fiscalização, diretor legislativo, assessor jurídico da presidência, 1 procurador, 1 contador, 1 técnico em contabilidade, 3 agentes legislativos, 1 estagiário de ciências contábeis e 3 serviços gerais (terceirizados).

#### **3.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO PROBLEMA**

Neste contexto, cabe ressaltar que, visando auxiliar na compreensão do que é Improbidade Administrativa, este projeto visa ser aplicado na Câmara Municipal de Morretes, Presidente, vereadores e demais profissionais que atuam na câmara municipal, compreendem a necessidade de, através do referido estudo, repassar as informações para todos aqueles que desejarem ter o acesso ao conteúdo deste projeto.

Frente a todo estudo realizado, cabe ressaltar que “a administração pública deve, pelas exigências fiscais e sociais, investir em preparação e atualização dos funcionários públicos para proporcionar-lhes condições de conhecer melhores técnicas e os melhores meios de realizar qualitativamente o serviço público”. (GONÇALVES, 2011, p. 04)

## **4 PROPOSTA TÉCNICA PARA SOLUÇÃO DA SITUAÇÃO-PROBLEMA**

### **4.1 PLANO DE IMPLANTAÇÃO**

Com a autorização dos integrantes da mesa diretora da Câmara Municipal de Morretes, ficou estabelecida a aprovação de uma palestra para os vereadores e funcionários da câmara.

Sendo assim, surge a necessidade de se implementar e aperfeiçoar instrumentos capazes de garantir ao cidadão um acompanhamento dos esforços despendidos na gestão pública, inclusive, garantindo a cada cidadão, os meios de denúncias de má administração pública e ouvidoria para que ocorram sugestões de melhorias. Pois, para eu o gestor público alcance uma excelente gestão pública, se fazem necessária a “publicidade dos recursos aplicados às políticas públicas apresentadas; a atuação moral e legal que reforçam a transparência realizada às benfeitorias à própria população e excelência de toda a ação realizada devidamente direcionada aos cidadãos do município”. (BEZERRA E CAVALCANTI, 2011, p. 02)

### **4.2 RECURSOS**

- Aparelho de projeção de imagens (Datashow);
- Caixa de som;
- Salão nobre da Câmara Municipal;
- Panfletos informativos sobre o tema abordado (confeccionados em gráfica)

### **4.3 RESULTADOS ESPERADOS**

O referido projeto visa esclarecer que, cabe à administração pública seguir os princípios da Constituição Brasileira, que são: os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e mais recentemente, com o advento da Emenda Constitucional nº 19/98, o princípio da eficiência. Sendo assim, Improbidade Administrativa se relaciona com a desonestidade do administrador público, com o enriquecimento ilícito, quando ocorre prejuízo ao erário e quando atenta contra os princípios da administração pública, como também, pode ser praticada por pessoa que não é servidor e que veio a infringir a moralidade pública.

#### 4.4 RISCOS OU PROBLEMAS ESPERADOS E MEDIDAS PREVENTIVO-CORRETIVAS

Visando supostos riscos e medidas preventivas, estas só serão aplicadas caso não tenha iluminação no ambiente, impedindo de aplicar as imagens explicativas para os presentes, neste caso, para complementar a palestra com vistas a facilitar o entendimento, serão distribuídos panfletos explicativos sobre o assunto abordado e colocados à disposição da comunidade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Através deste estudo, observou-se a necessidade de esclarecer que a Improbidade Administrativa é simplesmente, corrupção, que é o ato de corromper, produzir falsificação, de imoralidade e prevaricação. Sendo assim, “o agente administrativo, como ser humano dotado da capacidade de atuar, deve, necessariamente, distinguir o bem do mal, o honesto do desonesto. E ao atuar não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta”. (MEIRELLES, 2002, p. 87)

Compreende-se que, todo governante é um agente público, um representante da sociedade, e como tal, recebe um diploma que lhes conferem poder, entretanto, deve exercer este poder buscando embargar quaisquer tipos de favoritismos, perseguições ou desmandos. Para que se tenha uma gestão pública de qualidade, não há espaço para liberdades e vontades particulares, pois, o gestor público, tem a obrigação moral e ética de agir visando sempre o bem comum, os interesses públicos e cumprir os princípios dispostos na Constituição Federal, que são a legalidade, a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, bem como cumprir os dispositivos constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Este breve estudo possibilitou a definição de todas as ações que caracterizam improbidade administrativa, como também, observou-se que a improbidade administrativa, está direcionada com a gravidade do comportamento do agente público, tendo ela natureza civil e política, contendo na Lei Federal nº 8429/92 e não no Código Penal.

Sendo assim, a ação ética, na gestão pública torna-se primordial para que haja igualdade, justiça e desenvolvimento econômico e social. Entretanto, para utilizar a ética visando à transparência de ações pública, é necessário que haja eficiência na gestão pública, propondo basicamente o planejamento, o controle, a transparência e a responsabilização.

## REFERÊNCIAS

- ALEXANDRINO, Marcelo e PAULO, Vicente. **Direito Administrativo Descomplicado**. São Paulo: Método, 2011.
- BRASIL; **Emenda Constitucional nº 19/98, art. 37**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm)>. Acesso em: 11 de janeiro de 2019.
- BEZERRA, Maria do S. C.; CAVALCANTI, Pettson de M. **Transparência na administração pública: instrumentos legais e outros dispositivos**. 2011. Disponível em: <[www.jusnavegandi.com.br](http://www.jusnavegandi.com.br)> Acesso em: 10 de janeiro de 2019.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20ª ed. São Paulo: Editora Atlas, 2012.
- FIGUEIREDO, Marcelo. **Probidade Administrativa (Comentários à Lei 8.429/92 e Legislação Complementar)**. 5ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2004.
- GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.
- GONÇALVES, Maria Denise A. P. **Ética na administração pública: algumas considerações**. Rio Grande: Âmbito jurídico XIV, 2011.
- MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade Administrativa**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva 2006.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 27ª ed. São Paulo: Editora Malheiros, 2002.
- MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Princípios constitucionais reguladores da Administração Pública**. São Paulo: Editora Atlas, 2000.
- NEVES, Daniel Amorim Assunção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa: direito material e processual**. 3. ed. São Paulo: Método, 2014.
- PAZZAGLINI FILHO, **Improbidade Administrativa**, São Paulo: Atlas, 1996.
- PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**, 10ª ed., Rio de Janeiro: Ed. Forense, 1987.
- SANTOS; Kleber Bispo. **Improbidade Administrativa - Atentado aos Princípios da Administração Pública**. 2002. Disponível

em:<<http://www.tce.ms.gov.br/portal/admin/uploads/11%2005%202012%20002.pdf>>.  
Acesso em: 10 de janeiro de 2019.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo: Atlas, 1987.