

**XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO
CONPEDI BELÉM – PA**

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

ARIANNE BRITO CAL ATHIAS

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás

Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul

Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI

Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro

Prof. Dr. Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo

Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)

Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:

Relações Institucionais

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – Santa Catarina

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará

Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM – Distrito Federal

Relações Internacionais para o Continente Americano

Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goiás

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo

Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFESM – Rio Grande do Sul)

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina)

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul)

Dr. Caio Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais)

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direito administrativo e gestão pública II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/CESUPA

Coordenadores: Fernando De Brito Alves – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-830-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito, Desenvolvimento e Políticas Públicas: Amazônia do Século XXI

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Congressos Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Congresso Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Belém, Brasil).

CDU: 34



XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BELÉM – PA

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

Apresentação

Os artigos publicados foram apresentados no Grupo de Trabalho de Direito Administrativo e Gestão Pública I, durante o XXVIII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI, realizado em Belém - Pará, entre os dias 13 a 15 de novembro de 2019, em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do Pará - CESUPA.

Os trabalhos apresentados abriram caminho para importantes discussões relacionadas aos campos temáticos do GT, em que os participantes (professores, pós-graduandos, agentes públicos e profissionais da área jurídica) puderam interagir em torno de questões teóricas e práticas, levando-se em consideração o momento político, social e econômico vivido pela sociedade brasileira, em torno da temática central do evento – DIREITO, DESENVOLVIMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS: Amazônia do século XXI. Referida temática apresenta os desafios que as diversas linhas de pesquisa jurídica terão que enfrentar, bem como as abordagens tratadas em importante encontro, possibilitando o aprendizado consistente dos setores socioambiental, estatal e de mercado.

Na presente coletânea encontram-se os resultados de pesquisas desenvolvidas em diversos Programas de Mestrado e Doutorado do Brasil, tendo sido apresentados no GT 15 (quinze) artigos de boa qualidade, selecionados por meio de avaliação por pares.

Os trabalhos ora publicados foram divididos em três eixos temáticos: Sistemas de Controle da Administração Pública e Improbidade; Modernização e Administração Pública na Contemporaneidade; Constitucionalização do Direito Administrativo e Meio Ambiente.

No tocante aos diversos Sistemas de Controle da Administração Pública e Improbidade, 8 (oito) artigos enfrentaram temas que trataram de questões ligadas 1) Análise referente à lei 8.429/92 e as sanções aplicadas por atos de improbidade administrativa: a (im) prescritibilidade nas ações de ressarcimento por ato doloso de improbidade (Lucas Carvalho Américo e Francys Gomes Freitas); 2) O Consequencialismo e o Direito Administrativo Sancionador: aportes sobre as considerações práticas das decisões administrativas em atividades empresariais (Giovani da Silva Corralo e Tatiana Mezzomo Casteli); 3) Alcance e limites da revisão judicial das decisões proferidas em processo administrativo disciplina (Roselaine Andrade Tavares); 4) Corrupção na empresa: burocracia e utilidade dos programas de integridade (Thalita Almeida); 5) O custo da improbidade administrativa e a

efetividade das condenações: a perspectiva do Rio Grande do Norte (Rebeka Souto Brandão Pereira e Bruno Lacerda Bezerra Fernandes); 6) O potencial dano à imagem causado por ação civil pública fundada em ato de improbidade administrativa no Brasil (Cleber Sanfelici Otero e Adriano Calos Ravaioli); 7) O princípio do promotor natural e o controle da discricionariedade administrativa (Adelson Barbosa Damasceno) e 8) Teorias dissuasórias ou retributivas? análise dos fundamentos da aplicação de sanções administrativas pelo Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais (Eric Botelho Mafra e Maria Tereza Fonseca Dias).

O próprio volume de trabalhos apresentados nesta temática demonstra a sua importância e a relevância que os sistemas de controle e o enfrentamento à improbidade administrativa representam para a consolidação do paradigma do Estado democrático de direito, no sentido de conciliar as tensões entre a legitimidade da gestão pública e as esferas socioestatais.

Com relação ao eixo temático Modernização e Administração Pública na Contemporaneidade, foram apresentados os trabalhos 1) A Administração Pública na contemporaneidade: uma inflexão necessária (Camile Melo Nunes e Arianne Brito Cal Athias); 2) A modernização nas contratações públicas - uma análise sobre flexibilização das cláusulas exorbitantes em benefício da segurança jurídica (Thiago Alves Feio e Ana Amélia Barros Miranda); 3) Desburocratização: impactos na informatização e celeridade do serviço público (Ivone Rosana Fedel e Calos Cesar Sousa Cintra) e 4) Registros centralizados e racionalidade regulatória na administração pública brasileira multinível (estadual federal e municipal) (Anna Carolina Silveira Verde Silva e Fernanda Granja Cavalcante da Costa), todos eles, em certa medida, discutindo as vantagens, desvantagens, ameaças e limites aos avanços da modernização e o tecnicismo na Administração Pública. Assim, o ente estatal, com intuito de reduzir custos e proporcionar a prestação de serviços especializados à sociedade civil, utiliza-se cada vez mais da automação e do meio digital na prestação do serviço público. Os trabalhos demonstram profundidade teórica e preocupação com a garantia dos direitos fundamentais, trata-se de tema atual e pujante na Administração Pública, assim merece atenção especial dos estudiosos do Direito Administrativo e da gestão pública.

Em terceiro momento, destaca-se o eixo Constitucionalização do Direito Administrativo e meio ambiente, com um conjunto de 3 (três) artigos que abordaram diferentes aspectos da temática, quais sejam: 1) Constitucionalização do Direito Administrativo e o devido processo legal: a democratização das decisões administrativas que envolvam interesses dos administrados (Cesar Augusto Luiz Leonardo e João Victor Nardo Andressa); 2) O devido processo administrativo do licenciamento ambiental (Pedro Agão Seabra Filter e Sérgio Augusto da Costa Gillet) e 3) Responsabilidade administrativa por dano ambiental (Tamara Cristiane Geiser). Os autores destacaram os principais teóricos da atualidade, bem como as

construções legislativas mais modernas e importantes. Percebeu-se uma análise detalhada e analítica sobre as principais questões abordadas.

Diante da pluralidade e diversidade do arcabouço normativo e jurisprudencial utilizado, percebeu-se a profundidade das pesquisas e a responsabilidade das investigações, proporcionando uma análise sistemática e verticalizada das temáticas selecionadas.

Agradecemos a todos os pesquisadores da presente obra pela sua inestimável colaboração e desejamos a todos ótima e proveitosa leitura!

Arianne Brito Cal Athias - UNAMA

Edith Maria Barbosa Ramos – UFMA

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

**O CUSTO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E A EFETIVIDADE DAS
CONDENAÇÕES: A PERSPECTIVA DO RIO GRANDE DO NORTE.**
**THE COST OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY AND THE EFFECTIVENESS OF
CONDEMNATIONS: THE PERSPECTIVE OF RIO GRANDE DO NORTE.**

Rebeka Souto Brandao Pereira ¹
Bruno Lacerda Bezerra Fernandes ²

Resumo

Trata-se de um estudo de jurimetria, que por meio da estatística aplicada ao direito procedeu-se à análise das condenações em improbidade administrativa com a finalidade precípua de determinar o quantum imposto por sentença. Em consequência, investigou-se a destinação dos valores definidos pelas sanções pecuniárias e a efetividade das condenações em improbidade oriundas do Núcleo de Julgamento dos Processos da Meta 4 – CNJ no TJ/RN. A análise dos dados apontou para um Poder Judiciário atuante nas condenações, entretanto, os dados revelaram uma questão fundamental no tocante a falta de imposição de mecanismos que assegurassem a efetividade do pagamento nas sentenças.

Palavras-chave: Condenações, Efetividade, Improbidade, Custo de ser ímprobo

Abstract/Resumen/Résumé

This is a study of jurimetry, which through the statistic applied to the law proceeded to the analysis of the convictions in administrative misconduct with the primary purpose of determining the quantum imposed by sentence. As a result, we investigated the allocation of the values defined by the financial penalties and the effectiveness of the misconduct convictions derived from the Goal 4 - CNJ in the TJ / RN. Data analysis pointed to a judiciary acting in convictions, the data revealed a fundamental issue regarding the lack of imposition of mechanisms to ensure the effectiveness of payment in sentences.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Convictions, Effectiveness, Improbability, Cost of being improbity

¹ Mestranda em Direitos e garantias fundamentais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN).

² Doutorando em Direito Administrativo da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Mestre em Direitos e garantias fundamentais pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN). Juiz de Direito.

1. INTRODUÇÃO

O atual cenário de crise na política e na administração pública reforça o estigma de que a desonestidade no trato da coisa pública compensa, prevalecendo assim um sentimento social quase unânime a respeito do sistema jurídico brasileiro, em relação a sua hipotética impunidade.

São recorrentes as notícias midiáticas de agentes públicos, sejam eles prefeitos, governadores, vereadores ou servidores públicos e terceiros, que possivelmente se beneficiaram com a prática de atos de improbidade, desrespeitando os princípios da Administração Pública. Faz-se possível a inferência de que é fácil violar o princípio da legalidade, vez que a conduta praticada seria de não subordinação do Poder Público à previsão de legal.

Assim, é nesse sentido que o presente estudo, pautado na análise dos processos julgados pelo Grupo de Apoio à Meta 4 – Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJ/RN), busca responder acerca de questões sobre o custo da improbidade praticada por agentes públicos no estado do Rio Grande do Norte.

Terá como linha de pesquisa a quantificação do total das sentenças pecuniárias impostas, bem como a presença de medidas que causam a efetividade das respectivas condenações.

A efetividade imprime na segurança do cumprimento das medidas impositivas advindas das decisões e sentenças de condenação da Ação de improbidade administrativa. E estão dispostas no artigo 7º da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), o qual estabelece que diante do ato ímprobo que provoque lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito, caberá à autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

As ações por ato de improbidade administrativa são ajuizadas em decorrência de supostos atos de improbidade, cometidos por agentes públicos ou terceiros. E, a Constituição Federal no art. 37, §4º, dispõe que tais atos importarão em suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e no ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

A constituição estabelece que a ação de improbidade administrativa e a ação penal por crime contra a administração pública, possuem como finalidade precípua o combate aos atos de improbidade administrativa, impondo sanções como: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário.

Assim, diante do exposto, tornou-se oportuno realizar o presente estudo, na medida

em que a imparcialidade científica pode contribuir para a análise dos julgamentos de ações de improbidade administrativa, ações penais e ações de ressarcimento e confirmar se o sentimento de impunidade corresponde ou não à realidade.

2. LEI 8.429/92 E SUAS CARACTERÍSTICAS

O termo improbidade é derivado do latim, *improbitas*, refere-se à malícia, má qualidade, imoralidade. Sobre esse assunto, discorre Silva (2014), que para o povo romano a questão da improbidade era traduzida como a ausência de *existimatio*, reputação, o que os tornava em *homines intestabiles*, considerados sem a capacidade ou idoneidade para a prática de certos atos (SILVA, 2014)¹.

Para Fábio Medina Osório (2007) trata-se de uma patologia social a qual deve ser reprimida juridicamente por meio da Lei de Improbidade Administrativa, na busca de redução das imunidades irrazoáveis, irracionais ou absolutas dos detentores de poderes políticos e administrativos².

Nessa perspectiva, Hely Lopes Meirelles³ (2005) afirma que o agente público não pode, por meio de mero ato administrativo, conceder direitos, estabelecer obrigações ou impor proibições aos cidadãos. Corroborando, a doutrina de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves⁴ (2002) reforça que qualquer agente público deve atuar segundo os padrões éticos de probidade, com decoro e boa-fé.

Os atos de improbidade são aqueles praticados no trato da coisa pública, resultando em condutas que implicam no enriquecimento ilícito, que causam prejuízo ao erário, decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário e, ainda, que violem os princípios da Administração Pública, nos termos estabelecidos pela lei federal nº 8.429/92⁵.

A jurisprudência pátria e a doutrina afirmam que a interpretação da referida lei não pode acarretar em punição desordenada dos atos considerados ilegais praticados pelos agentes públicos, como se fosse atos de improbidade, o que alteraria o próprio conteúdo normativo.

¹ SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico, p. 416.

² OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da Improbidade Administrativa. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. Pág. 21 e 22.

³ MIRELLES, Hely Lopes. Direito Administrativo Brasileiro. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005. Pág. 69.

⁴ GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. Ed. Lumen Juris. 1ªEd. Rio de Janeiro. 2002. p. 44/45

⁵ BRASIL. Lei 8.429/1992, DE 2 DE JUNHO DE 1992. Arts. 9ª, 10, 10-A e 11.

Por sua vez, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) sustenta que a má-fé é a premissa do ato ilegal e ímprobo, e a ilegalidade só alcança o *status* de improbidade administrativa quando a conduta antijurídica viola os princípios constitucionais da Administração Pública auxiliados pela má-intenção do administrador⁶.

Logo, os atos ilegais não são automaticamente ímprobos, sendo fundamental que para a análise da existência jurídica do ato de improbidade administrativa seja determinada a presença do elemento subjetivo materializado, tal como a intenção de lograr êxito, vontade sumária de dilapidar o patrimônio público.

Convém lembrar que a finalidade da Lei de Improbidade Administrativa é afastar a prática de atos efetuados com explícita intenção lesiva à Administração Pública e não somente atos que, embora ilegais ou irregulares, foram realizados por administradores inábeis sem a comprovação de má-fé.

Sobre as espécies de atos de improbidade, na esfera cível, a Lei nº 8.429/92 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA) estabelece as condutas que configuram atos de improbidade, quais sejam: o ato de enriquecimento ilícito, aquele que causa lesão ao Erário, o que viola os princípios da Administração Pública e o que concede indevidamente benefício financeiro ou tributário (artigos 9º, 10, 10-A e 11).

O artigo 9º tipifica o enriquecimento ilícito do agente, configurando toda conduta que constituir na obtenção de qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida decorrente do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade em entidade da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território.

Emerson Garcia⁷ (2008) ensina que o enriquecimento ilícito do agente é consequência lógica ou uma derivação dos atos de corrupção. Por sua vez, José Antonio Lisboa Neiva⁸ (2013) afirma que a mencionada conduta é a ausência de caráter, deslealdade à instituição, sendo indiscutivelmente o fato mais grave e punido com maior rigor pelo artigo 12 da LIA.

Sobre a análise da tipificação da conduta do art. 9º da LIA é preponderante haver: a) enriquecimento ilícito decorrente da vantagem patrimonial indevida; b) conduta dolosa; c) liame entre o recebimento e o exercício do cargo pelo agente; d) nexos de causalidade entre o

⁶ STJ, REsp. 1582022/SP, Relatora Ministra ASSUSETE MAGALHÃES, Data da Publicação 20/11/2017.

⁷ GARCIA, Emerson, & ALVES, Rogério Pacheco. Improbidade Administrativa. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. Pág. 233.

⁸ NEIVA, José Antonio Lisboa, Improbidade Administrativa: Legislação Comentada Artigo por Artigo. 5ª ed. Impetus: Niterói, RJ, 2013. Pág. 88.

comportamento desejado e a vantagem patrimonial percebida (NEIVA, 2013)⁹.

Conclui-se, portanto, que é essencial focar no juízo de reprovabilidade que incide no ato do agente receber vantagem ilícita em razão da sua posição, na função pública que teria agido ou deixado de agir para beneficiar-se ou a terceiro, dispensando-se a comprovação do dano.

Por seu turno, o artigo 10 da LIA diz 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 já mencionadas¹⁰.

A perda patrimonial consiste no desfalque, privação, extravio de bens, rendas e valores do erário. Difere-se do desvio, que tem sentido de mudança de direção, desvirtuamento ou alteração de destinação de bem ou valor. A apropriação é a usurpação ou inversão de posse. Por outro lado, o malbaratamento é o desperdício, venda com prejuízo, gasto malfeito. Por fim, a dilapidação trata-se do esbanjamento destrutivo, da consumição, ou seja, ato ou efeito de gastar até o fim¹¹.

O Supremo Tribunal Federal entende que para a configuração do ato de improbidade por lesão ao erário independe da demonstração do dolo, de modo que é suficiente conduta culposa do agente para a sua tipificação.

Em recente inovação legislativa¹², o ordenamento jurídico brasileiro passou a contar com um dispositivo segundo o qual o administrador público somente responderá pelos seus atos quando presente, pelo menos, o que se chamou de erro grosseiro, estando inaugurado período de discussão doutrinária a respeito dos limites de tal caracterização o que redundará, certamente, em extensos debates jurídicos no âmbito do direito sancionador seja na esfera administrativa, controladora ou judicial.

Por sua vez, a improbidade por ato de concessão de benefício tributário indevido, trazida pelo artigo 10-A da mesma LIA, consiste em conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário que ocorre quanto o governo municipal ou distrital e só pode ser praticada por Prefeitos, pelo Governador do Distrito Federal e terceiros beneficiados indevidamente.

Considera-se benefício tributário indevido o ato de fixar alíquota de ISSQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza) inferior a 2% (dois por cento), e àquele que

⁹ NEIVA, José Antonio Lisboa, ob. cit, Pág. 88 a 89.

¹⁰ BRASIL. Lei 8.429/1992, DE 2 DE JUNHO DE 1992.

¹¹ FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Atos de improbidade Administrativa. São Paulo: Atlas, 2007. Pág. 122.

¹² BRASIL. Lei 13.655/2018, DE 25 DE ABRIL DE 2018

conceder isenções, incentivos ou auxílios que resultem de alguma forma em uma alíquota de ISSQN inferior a 2% (dois por cento), incorrendo em serventia financeira.

Por fim, o artigo 11 da LIA afirma que é improbidade administrativa qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições.

É, dentre outros, dever do agente público cumprir com os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, o que foi complementado pelo artigo 11 da mencionada Lei, que em caso de descumprimento caracteriza-se ato de improbidade por violação dos princípios que regem a administração pública, artigo 37 da CF e artigo 4º da LIA.

Os Tribunais Superiores afirmam que o dolo necessário para a tipificação da conduta do artigo 11 da LIA é manifesta vontade do agente em realizar “conduta contrária aos deveres de honestidade e legalidade, e aos princípios da moralidade administrativa e da impessoalidade.”¹³

Os atos de lesão ao erário podem ser objeto de persecução jurídica tanto na esfera penal, quanto na cível, aí incluída a administrativa, observados os requisitos constitucionais de garantia ao devido processo legal e ampla defesa, sem que haja *bis in idem* (NEIVA, 2013)¹⁴.

Especificamente no que se refere à LIA, observa-se uma série de medidas restritivas aplicadas ao agente ímprobo, dentre as quais o ressarcimento ao erário do dano causado ou do valor ilegalmente acrescido ao patrimônio do particular.

As sanções de ressarcimento do dano sofrido e a perda dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio não têm natureza punitiva. A primeira cuida da reposição do dano sofrido pelo Erário, e a segunda possui objetivo de reconduzir o agente à situação anterior à prática do ilícito, restaurando o *status quo* patrimonial¹⁵.

O STJ, ao discorrer acerca das medidas impositivas do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, afirma que o ressarcimento “não pode ser considerado uma sanção, é apenas uma medida ética e economicamente defluente do ato que macula a saúde do erário”¹⁶.

Por seu turno, a multa civil possui natureza punitiva e não ressarcitória, motivo pelo qual deverá o julgador considerar que “se for excessiva dificilmente será paga, se for irrisória, nenhum efeito intimidativo ou corretivo produzirá” (FAZZIO JUNIOR, 2007)¹⁷.

¹³ STJ, Resp nº 765212, 2ª Turma, Rel. Ministro Herman Benjamin, Publicação 23.6.2010.

¹⁴ NEIVA, José Antonio Lisboa, ob. cit, pág. 187.

¹⁵ GARCIA, Emerson. Ob. cit. Pág. 427.

¹⁶ STJ, REsp 664.440/MG, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJU 8.5.2006.

¹⁷ FAZZIO JÚNIOR, Waldo. Ob. cit. Pág. 178-180.

O art. 12, incisos I, II e III da LIA, impõe sanções de: a) perda dos bens acrescidos ilicitamente ao patrimônio; b) perda da função pública, c) suspensão dos direitos políticos, de três a dez anos, dependendo do ilícito; d) pagamento de multa civil de três vezes o valor acrescido ilicitamente ou duas vezes o valor do dano, ou até cem vezes o valor da remuneração recebida pelo agente; e e) proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, inclusive por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Ao passo que o Código Penal estabelece quais são os crimes contra a Administração Pública que estão tipificados no Título XI – nos artigos 312 a 326 –intitulando-os de crimes funcionais, tendo como elemento subjetivo do tipo que o agente ativo do crime seja funcionário público.

O art. 327 do Código Penal define o funcionário público, afirmando que é aquele que “para os efeitos penais, quem, embora transitoriamente ou sem remuneração, exerce cargo, emprego ou função pública”. Seguindo a mesma lógica de definição que a LIA, assim, toda pessoa que esteja investido em cargo público, emprego público e função pública, transitoriamente ou até mesmo sem remuneração.

A responsabilidade penal do funcionário público está no dever jurídico em sofrer as consequências punitivas advindas da prática delitiva, assim, uma vez configurado um crime contra a administração pública, serão aplicadas as normas e os princípios do Código Penal (COSTA, 2000).¹⁸

3. A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO DE CONTROLE E PROTEÇÃO AO ERÁRIO

A Administração Pública tem o poder de fiscalizar e revisar atos emanados de sua própria administração, essas ações, de acordo com Carvalho Filho (2015)¹⁹, tratam-se de “um conjunto de mecanismos jurídicos e administrativos por meio dos quais se exerce o poder de fiscalização e de revisão da atividade administrativa em qualquer das esferas de Poder”.

Os atos de fiscalização e revisão são caracterizados como ações de controle da administração pública que, na perspectiva de Celso Antônio Bandeira de Melo, podem ser de

¹⁸ COSTA, José Armando da. Ob. Cit. Pág. 134-145.

¹⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 28. Ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015. Pág. 236.

cunho externo e interno, assim, de acordo com o mesmo, este é realizado pelo próprio órgão da Administração, e o controle externo é exercido por órgãos alheios à Administração (MELLO, 2005)²⁰.

Jorge Munhós de Souza e Carolina Barros Fidalgo (2017) discorrem que o controle exercido pelos Ministros de Estado sobre diversos órgãos subordinados, assim como pela Controladoria Geral da União sobre os órgãos da Administração Pública Federal podem ser classificados como controles interno. As auditorias sobre os órgãos do executivo e judiciário, exercidos pelo Tribunal de Contas são caracterizadas como controle externo, assim como o controle de legalidade de um ato administrativo por decisão judicial²¹.

No tocante à definição de controle judicial, dentre outros exemplos, a Constituição Federal de 1988, no art. 5º, inciso LXXXIII, afirma que esse controle é exercido por meio da ação popular, quando qualquer cidadão demanda em juízo a anulação de ato lesivo ao patrimônio público, à moralidade administrativa, ao ambiente e ao patrimônio histórico cultural.

Leonardo Martins²² (2012) ensina que os Órgãos do Poder Judiciário controlam os dispositivos constitucionais por meio da Administração ou mesmo por meio da constitucionalidade abstrata da lei formal.

As ações de controle visam mitigar a improbidade administrativa, que para Dobrowolski e Cunha²³ (2011) é algo que o homem traz consigo durante toda a sua trajetória. A Lei 8.429/1990 nasce com o propósito de salvaguardar o Erário dos possíveis atos lesivos cometidos por agente público e terceiros buscando reprimir atos de improbidade

Fábio Osório Medina²⁴ (2005) afirma que os atos de improbidade são agressões aos direitos fundamentais correlatos à exigência de padrões mínimos de boa gestão pública, incorrendo em disfunções que desrespeitam normas qualificadas e especialmente relevantes na organização e prestação de serviço estatal gerando, portanto, dano ao bem público.

O significado jurídico de dano (derivado do latim *damnum*) remete ao mal ou à ofensa que uma pessoa tenha causado a outrem, da qual possa resultar uma deterioração ou

²⁰ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de Direito Administrativo. 19 Ed. São Paulo: Malheiros, 2005. Pág. 867.

²¹ SOUZA, Jorge Munhós de, e FIDALGO, Carolina Barros. Legislação Administrativa para concursos, doutrina, jurisprudência e questões de concursos. 3ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2017. Pág. 1.234 e 1.235.

²² MARTINS, Leonardo. Liberdade e Estado Constitucional: leitura jurídico-dogmática de uma complexa relação a partir da teoria liberal dos direitos fundamentais. São Paulo: Atlas, 2012. Pág.100.

²³ DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. CUNHA, Ageu Florêncio. Questões práticas sobre improbidade administrativa. Brasília: ESMPTU, 2011.

²⁴ OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da improbidade administrativa, má gestão pública, corrupção e ineficiência. 2. Ed. São Paulo: RT, 2005.

destruição à coisa dele ou prejuízo ao seu patrimônio. Na ordem moral, o dano ocorre quando atinge bens de ordem moral, tais como a liberdade, a honra, a profissão, a família²⁵.

Silva (2014), explica que o dano possui sentido econômico em virtude da eventual diminuição do patrimônio da vítima, decorrente de ato ou fato estranho à sua vontade, gerando perda ou prejuízo. E, por esse ângulo, para ser juridicamente ressarcido deverá ter ocorrido a efetiva diminuição de um patrimônio ou na ofensa de um bem juridicamente protegido, por culpa ou dolo do agente.

Na esfera penal, o dano significa ação ou omissão do agente que causará destruição, inutilização ou deterioração de coisa alheia, com o real sentido de danificação do bem jurídico, um dano-prejuízo que leva a mesma consequência de diminuição patrimonial da vítima.

Assim, quando configurado crime, torna-se fundamental que o fato ou ato que resultou no dano esteja ligado aos elementos subjetivos do agente, conforme a lei penal, podendo haver condenação nas sanções e indenização para repor o patrimônio do prejudicado ou lesado em sua posição primitiva.

Do ponto de vista cível, segundo o artigo 1º da Lei da Improbidade Administrativa (LIA), o sujeito passivo é pessoa jurídica que sofreu com a prática de atos ímprobos, tal como a União, Estado e Distrito Federal e Municípios, e sua administração indireta e empresas incorporadas ao patrimônio público e entidade para cuja criação ou custeio o erário hajam concorrido, ou que concorra com mais 50% (cinquenta por cento) do patrimônio ou da receita anual.

Mais adiante, no parágrafo único, a LIA traz a definição dos sujeitos passivos secundários:

(...) 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.

A diferença entre os sujeitos passivos principais e secundários relaciona-se pelo fato de que os atos de improbidade praticados em detrimento deste último geram responsabilidade limitada para o agente ímprobo, qual seja, a sanção patrimonial limita-se à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.²⁶

²⁵ SILVA, De Plácido e. Vocabulário jurídico, p. 640 a 641.

²⁶ SOUZA, Jorge Munhós de, e FIDALGO, Carolina Barros. Ob. Cit. Pág. 1.276.

Ricardo Duarte Júnior²⁷ (2017) aponta que a LIA tem por objetivo regulamentar o §4º do art. 37 da Constituição Federal de 1988, e tem como finalidade específica combater a corrupção, salvaguardando a moralidade administrativa e a dilapidação do patrimônio público.

Ademais, torna-se relevante destacar a Ação Civil Pública (ACP) de improbidade administrativa que é considerada uma das formas de controle da Administração Pública, tutelada pela Constituição Federal de 1988, no artigo 5º, LXIX e LXXIII, a fim de primar pela proteção dos interesses da coletividade.

Como modo de reprimenda pelo cometimento de atos de improbidade, o art. 37, §4º, da Constituição Federal, dispõe que uma vez constatada a prática de atos ímprobos, importará ao agente público na suspensão dos direitos políticos, na perda da função pública, na indisponibilidade dos bens e no ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Os artigos 9º, 10, 10-A e 11 da Lei n. 8.429/92 trazem como formas de improbidade administrativa, o enriquecimento ilícito, o que causa lesão ao Erário, o que viola os princípios da Administração Pública e o que concede indevidamente benefício financeiro ou tributário.

Sobre o princípio da insignificância ou da bagatela, foi trazido pelo Cezar Roberto Bitencourt (2011), sendo citado pela primeira vez por Claus Roxin, em 1964, no direito penal por meio do velho adágio latino *non curat praetor*, ou seja, o pretor não cuida das coisas pequenas²⁸.

A conduta insignificante, no direito penal, é aquela categorizada como inofensiva ou incapaz de causar dano ao patrimônio jurídico tutelado pelo Estado, o que resultará, caso enseje em condenação do agente, uma postura irrazoável ou desproporcional, a intervenção jurisdicional (GOMES, 2009)²⁹.

Em que pese à possibilidade de aplicação do princípio da insignificância ou da bagatela no âmbito penal, o Superior Tribunal de Justiça entende que é inaplicável aos crimes contra a Administração Pública³⁰. Isso ocorre pois o Superior Tribunal de Justiça (STJ) considera que nos crimes contra a Administração Pública, o bem jurídico a ser tutelado possui o condão de resguardar não apenas o aspecto patrimonial, mas, primordialmente, a moral administrativa, que é insuscetível de valoração econômica.

²⁷ DUARTE JR, Ricardo. Improbidade Administrativa: Aspectos teóricos e práticos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

²⁸ BITENCOURT, Cezar Roberto. Tratado de direito penal. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 51.

²⁹ GOMES, Luiz Flávio. Princípio da insignificância e outras excludentes de tipicidade. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009, v. 1. p. 15.

³⁰ STJ, súmula 599. Corte especial. Aprovada em 20.11.2017.

É importante salientar que não há consenso entre os Tribunais Superiores, pois o Supremo Tribunal Federal (STF) afirma que a prática de crime contra a Administração Pública, por si só, não inviabiliza a aplicação do princípio da insignificância, devendo haver uma análise do caso concreto para se examinar se incide ou não o referido postulado³¹.

Por fim, na doutrina de Alexandre Mazza³² (2018), o mesmo concluiu que a aplicação do princípio da insignificância e a teoria dos delitos de bagatela não se aplicam aos atos de improbidade administrativa.

4. DO MÉTODO E ANÁLISE DOS RESULTADOS: O CUSTO DE SER ÍMPROBO NO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE

4.1 Do método

O campo de pesquisa do presente estudo decorre de uma avaliação empírica e estatística de algumas decisões judiciais proferidas pelo Grupo de Apoio à Meta 4 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte (TJ/RN), responsável pelo julgamento de ações que impuseram sanções e penas pecuniárias a gestores públicos.

Teve como objetivos centrais realizar o levantamento estatístico e a análise descritiva dos dados a fim de definir o *quantum* imposto ao agente público, identificar se houve pelo julgador a adoção de mecanismos para dar efetividade à condenação, bem como apontar a destinação dos valores impostos para ressarcir o erário determinada através dos processos julgados pelo Grupo de Apoio à Meta 4 – CNJ no TJ/RN.

A quantificação do valor imposto por sentença e a percepção da (in)efetividade da condenação proferida pelo grupo, a fim de se constatar se vale a pena ser ímprobo no estado do Rio Grande do Norte, é de grande valia para a pesquisa em questão.

Como visto e discutido nas sessões anteriores, as sanções e as penas devem possuir o condão de repor o patrimônio lesado e penalizar o requerido, se aplicada de forma desproporcional a menos ou a mais, e para tanto, devem ser assegurados mecanismos que garantam a efetividade das condenações, tal como o bloqueio de bens e valores.

³¹ STJ, HC 107370, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 26/04/2011. STF. HC 112388, Rel. p/ Acórdão Min. Cezar Peluso, julgado em 21/08/2012.

³² MAZZA, Alexandre. Manual de Direito Administrativo. 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. ISBN 9788547230517. Cap. 10.12.

Para a tabulação dos dados, realizou-se a busca e levantamento dos processos julgados pelo Grupo de Apoio pertencente à Meta 4 - do CNJ, constatou-se conforme o glossário do respectivo Órgão que são aqueles provenientes: “(...) das ações de improbidade administrativa e das ações penais relacionadas a crimes contra a Administração Pública, distribuídas até 31/12/2015, em especial a corrupção ativa e passiva, peculato em geral e concussão.”.

Desse levantamento, foram identificados 337 (trezentos e trinta e sete) processos referentes às Ações de Improbidade Administrativa, Ação de Ressarcimento e Ação Penal categorizados como Meta 4 do CNJ. Estes, com decisões e/ou julgamentos proferidos pelo Grupo de Apoio pertencentes à Meta 4, representando 47 (quarenta e sete) Comarcas do estado do Rio Grande do Norte.

Em seguida, restou constatado que os referidos processos estavam dentro da Meta 4 - do CNJ, então foi realizada a análise do conteúdo dos dispositivos das sentenças a fim de se verificar, de forma ampla, os seguintes pontos: Nº do Processo, Comarca, Tipo de Ação, Meta, Decisão condenatório ou não, Quantidade de Réus/Requeridos, Data do Julgamento, se houve Ressarcimento do Valor do dano ou Multa Civil, Valor da Condenação, Tipo de segurança e, por fim, a Fase Processual.

Os respectivos dados dão subterfúgio para a obtenção das informações e discussões futuras atinentes ao valor financeiro total contido no dispositivo de cada sentença condenatória e se foi feito uso de mecanismos para dar efetividade à condenação.

Por consequência, objetivando afunilar os dados, delimitaram-se apenas as questões do: Nº do Processo, Mérito, Julgamento, Sanção Pecuniária, Líquida, Ressarcimento, Valor do dano, Multa Civil, Valor da Condenação e, por fim, Medida de efetividade. A ver tabela 1 abaixo:

Tabela 1 – Planilha para tabulação dos dados.

Qtde	Nº do Processo	Mérito	Julgamento	Sanção Pecuniária	Líquida	Ressarcimento Valor do dano	Multa Civil	Valor da Condenação	Medida de efetividade
1	0100411-32.2013.8.20.109	S	Absolvição	N	Não se aplica	R\$ -00	R\$ -00	R\$ -00	Não se aplica
2	0100873-52.2014.8.20.109		N encontrado					R\$ -00	

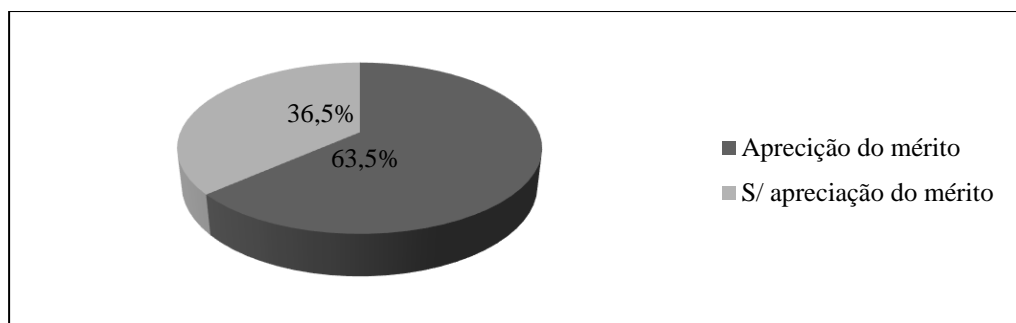
Fonte: Autoria própria, Natal, 2019.

Uma vez identificados os 337 (trezentos e trinta e sete) processos, todos com competência elencada para julgamento pelo Grupo de Apoio à Meta 4 - o CNJ, foi iniciada a análise detalhada dos pontos predeterminados pela pesquisa em comento.

Constatou-se que 123 (cento e vinte e três) processos não tiveram os méritos apreciados, pois estavam classificados como “não encontrado”, “não julgado”, “fora da meta”, “decisão de recebimento”, “segredo de justiça”, “despacho” e “repetido”.

Assim, considerando o necessário recorte metodológico, foram desprezados estes 123 (cento e vinte e três) processos pelo fato de que não tiveram o mérito analisado, logo não houve condenação. Em continuidade, à busca pelos processos que tiveram a apreciação do mérito pelo juízo competente, resultou em 214 (duzentos e quatorze) que foram sentenciados com condenações e absolvições.

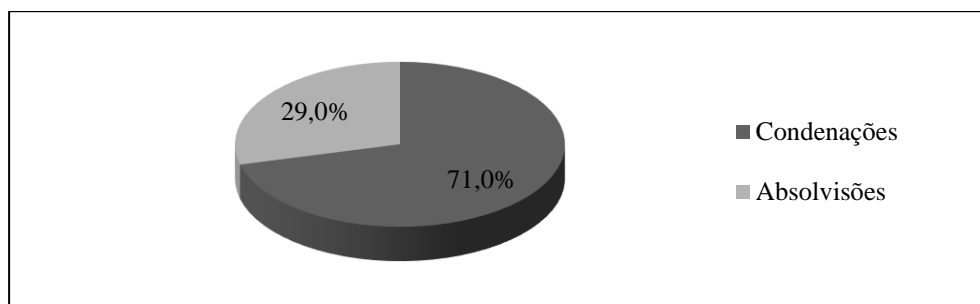
Figura 1 – Índice dos processos julgados.



Fonte: Autoria própria, Natal, 2019.

Desses, visto que o dado que significa para a análise da pesquisa é a questão dos aspectos dos julgamentos que tiveram o mérito apreciado e que resultou em condenação, afastaram-se também os que se desencadearam a absolvição do requerido, que consistiram em 62 (sessenta e dois) processos.

Figura 2 – Índice de condenações e absolvições.



Fonte: Autoria própria, Natal, 2019.

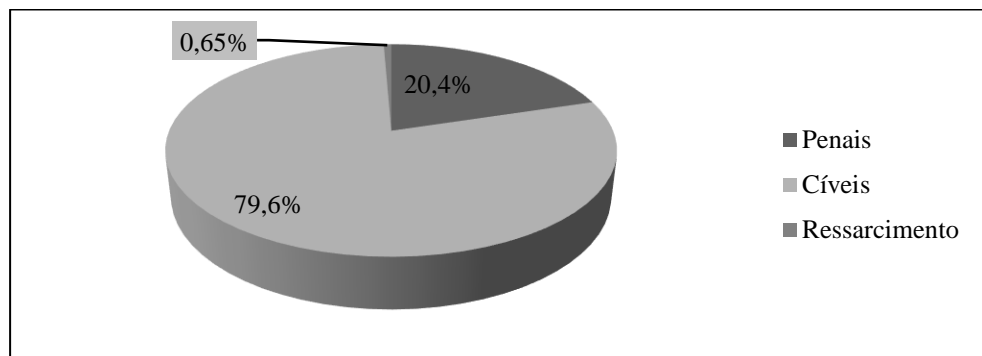
Por consequência lógica, se tornaram objetos de estudo 152 (cento e cinquenta e dois) processos sentenciados, procedendo-se à análise dos seus dispositivos a fim de definir o *quantum* imposto ao agente público, identificar se houve pelo julgador a adoção de mecanismos

para dar efetividade à condenação, bem como apontar a destinação dos valores determinados para ressarcir o erário, determinada pelo Grupo de Apoio à Meta 4 – CNJ no TJ/RN.

4.2 Da tabulação dos dados: O *quantum* imposto e as medidas de efetividade.

No contexto geral dos julgamentos proferidos pelo grupo, constatou-se que 152 (cento e cinquenta e dois) processos em que houve a apreciação do mérito com condenação do requerido, destes, 121 (cento e vinte e uma) sentenças foram decorrentes de condenações de Ação de improbidade e 31 (trinta e uma) sentenças oriundas de Ações penais por crime contra a administração pública.

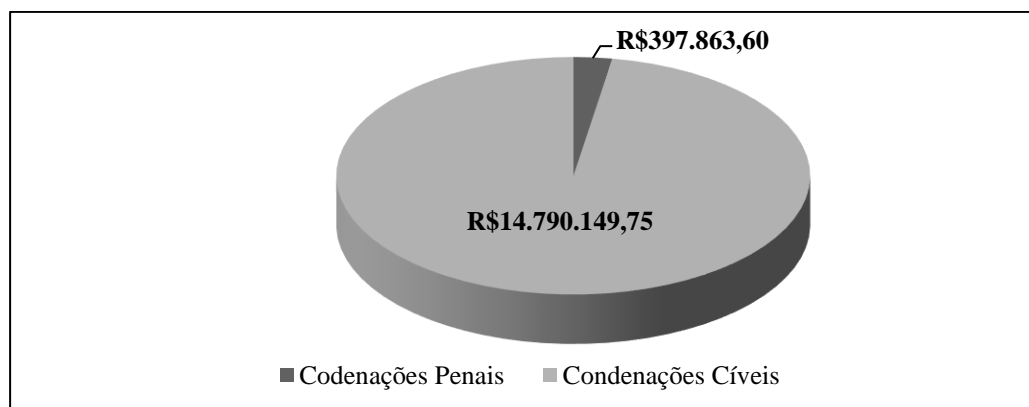
Figura 3 - Representatividade das condenações por área jurídica.



Fonte: Autoria própria, Natal, 2019.

Em face dos dados acima referidos, pode-se constatar que o maior montante aplicado em medidas impositivas de cunho pecuniário foi na seara cível, chegando à soma total de R\$15.188.013,35 (quinze milhões, cento e oitenta e oito mil, treze reais e trinta e cinco centavos), representando 79,60% (setenta e nove vírgula sessenta por cento) do valor total referente às condenações com repercussão pecuniária líquida.

Figura 4 - Representatividade dos valores absolutos em Reais (R\$) das condenações.



Fonte: Autoria própria, Natal, 2019.

Destes, 31 (trinta e um) foram decorrentes de julgamentos na esfera penal, em virtude de prática de crimes contra administração pública, havendo condenação em valores líquidos de R\$ 397.863,60 (trezentos e noventa e sete mil, oitocentos e sessenta e três reais e sessenta centavos).

Ressalta-se que o referido total de condenação em pena pecuniária foi calculado com base nos valores das Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN) e dias multa, determinados em cada caso pelo magistrado, e que não representa o valor total das condenações, visto a impossibilidade de se mensurar os valores de juros e correções monetárias a serem considerados em fase de liquidação de sentença.

Ainda sobre os dispositivos condenatórios penais analisados, constatou-se também que não houve destinação específica desses valores, bem como, em nenhum dos processos aludidos houve imposição de medida que assegurasse o pagamento da pena financeira estipulada.

Ou seja, 100% (cem por cento) das 31 (trinta e uma) sentenças condenatórias no âmbito penal são inefetivas, devido à ausência comprovada de mecanismos que assegurem o pagamento imposto por meio de pena.

Noutra vertente da pesquisa, da análise das sentenças condenatórias decorrentes de Ação Civil Pública de Improbidade Administrativa e Ação de Ressarcimento, resultaram numa demanda de 121 (cento e vinte e um) julgados, apurando-se o *quantum* de R\$ 14.790.149,75 (quatorze milhões, setecentos e noventa mil, cento e quarenta reais e setenta e cinco centavos), destaca-se que todos os valores impostos foram destinados aos respectivos entes públicos lesados.

É importante destacar que o valor total mencionado das sanções líquidas estabelecidas pelo artigo 12 da LIA, todos em decorrência de multa civil, ressarcimento ou dano

ao erário, não representa a integralidade das condenações, tendo em vista aqueles valores que serão apurados em fase de liquidação de sentença.

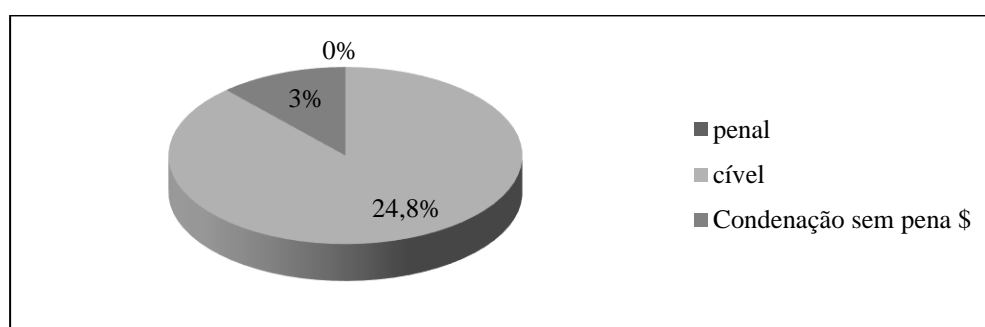
Da análise dos mecanismos que asseguram o pagamento da sanção financeira imposta, do total de 121 (cento e vinte e um) dispositivos, constatou-se que em 34 (trinta e quatro) condenações não há nenhuma medida de efetividade que assegure o pagamento da quantia determinada pela sentença mandamental.

Destas, urge ressaltar que foram encontrados quatro processos sentenciados em que houve condenação, entretanto não foi aplicada nenhuma imposição pecuniária, logo não houve necessidade de aplicação de medida assecuratória da sanção, uma vez que não foi valorado, agravando a situação de (in)efetividade das condenações.

Assim, das condenações decorrentes das Ações de Improbidade Administrativa, em 30 (trinta) sentenças condenatórias não houve a imposição de medida, perfazendo um percentual de 36,30% (trinta e seis vírgula trinta por cento) de inefetividade do título mandamental.

Por sua vez, constata-se que nos demais processos foram aplicadas as medidas assecuratórias das penas pecuniárias, que tem o condão de proporcionar mais efetividade à sanção pecuniária imposta, tais como: bloqueio no BACENJUD, indisponibilidade de bens e juros moratórios. Assim, torna-se imprescindível a demonstração dos dados estatísticos por meio do gráfico abaixo:

Figura 5 - Representatividade da não efetividade das condenações.

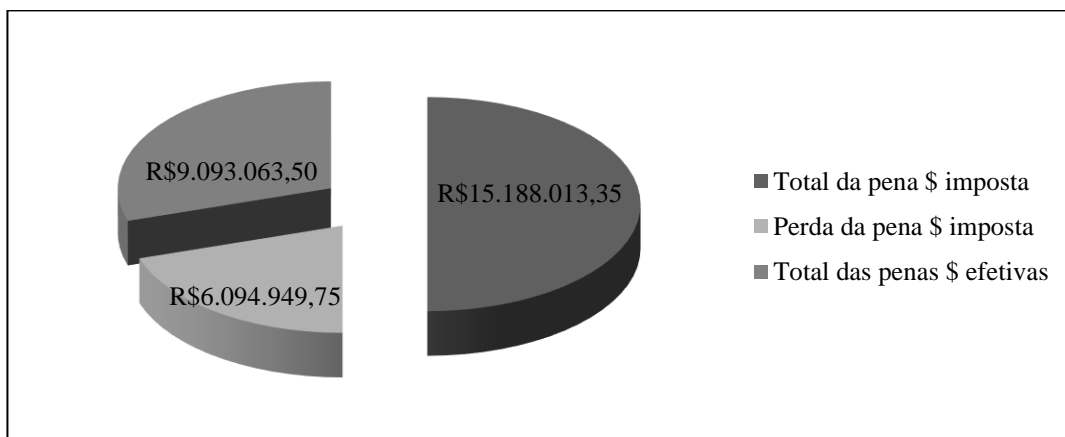


Fonte: Autoria própria, Natal, 2019.

Os dados mostram que, no contexto geral de efetividade, a perspectiva dos títulos judiciais serem inefetivos é alarmante, visto que, de um universo de 152 (cento e cinquenta e duas) sentenças, 61 (sessenta e uma) trazem consigo um percentual elevadíssimo de insegurança no seu cumprimento.

Tais dados representam um percentual de 40,13% (quarenta vírgula treze por cento) do total das condenações, significando uma perda do *quantum* imposto de R\$ 6.094.949,75 (seis milhões, noventa e quatro mil, novecentos quarenta e nove reais e setenta e cinco centavos) que deveria servir a reparar os danos causados à administração pública e reprimir atos dessa natureza.

Figura 6-Gráfico que expressa a não efetividade das condenações em reais (R\$).



Fonte: Autoria própria, Natal, 2019.

É importante fazer um contraponto entre os dados estatísticos colhidos e a tendência do Direito Processual Brasileiro, o que nos direciona para as questões de efetividade do procedimento. Ao abordar sobre os novos rumos do processo civil, Humberto Theodoro Junior (2015)³³ disserta que:

Nas últimas décadas, o estudo do processo civil desviou nitidamente sua atenção para os resultados a serem concretamente alcançados pela prestação jurisdicional. Muito mais do que com os clássicos conceitos tidos como fundamentais ao direito processual, a doutrina tem-se ocupado com remédios e medidas que possam redundar em melhoria dos serviços forenses. Ideias, como a de instrumentalidade e a de efetividade, passaram a dar a tônica do processo contemporâneo. Fala-se mesmo de “garantia de um processo justo”, mais do que de um “processo legal”, colocando no primeiro plano ideias éticas em lugar do estudo sistemático apenas das formas e solenidades do procedimento [...]. (THEODORO JR., 2015, P. 67)

Por fim, destaca-se que o presente estudo é pertinente na medida em que, por um viés analítico, aponta para um Poder Judiciário Potiguar atuante no combate à corrupção e à improbidade administrativa, por meio das condenações e imposições de pena pecuniária, na

³³ Theodoro Júnior, Humberto. Curso de Direito Processual Civil – **Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum** – vol. I / Humberto Theodoro Júnior. 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.

evidente preocupação de reverter a verba pública que não deveria ter sido retirada do uso público. E, noutro olhar, demonstra o baixo grau de eficiência nessas condenações. É preciso, portanto, buscar elementos para dotar os provimentos jurisdicionais condenatórios impostos aos gestores desonestos de maior eficiência para que seja afastada a sensação disseminada entre os brasileiros de que “*a erradicação da corrupção jamais acabará*” (MAIRAL, 2018)³⁴.

5. CONCLUSÃO

O presente estudo, por meio dos resultados apresentados, indicou um *quantum* considerável oriundo de pena ou sanção pecuniária em virtude de condenação cível e penal, valor este que possui o condão de retornar aos cofres públicos. Entretanto, noutra perspectiva da pesquisa, encontrou-se um elevado percentual de condenações em que não houve a imposição de mecanismos que provocassem a essas medidas pecuniárias mais efetividade no pagamento.

Necessário se faz registrar que das 152 (cento e cinquenta e dois) condenações impostas, foi determinando um montante geral de R\$ 15.182.187,15 (quinze milhões, cento e oitenta e dois mil, cento e oitenta e sete reais e quinze centavos). Destas condenações, em 61 (sessenta e uma) o julgador deixou de impor alguma medida assecuratória prevista na Lei nº 8.429/92, refletindo em 40,13% (quarenta vírgula treze) por cento de ineficiência das decisões.

Cabe ressaltar que, esse achado afronta o artigo 7º da LIA, que estabelece que diante do ato ímprobo que provoque lesão ao patrimônio público ou enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

E, nesse sentido, ao considerar a possibilidade de ineficiência dessas condenações proferidas, natural se torna conjecturar acerca da impunidade do agente ímprobo e na continuidade da má gestão da coisa pública, cenário esse percebido indubitavelmente por meio das falhas graves na gestão dos órgãos públicos, de hospitais, de escolas e no fornecimento de medicamentos, violando os direitos fundamentais.

REFERÊNCIAS

³⁴ MAIRAL, Héctor A. **As raízes legais da corrupção: ou como o direito público fomenta a corrupção em vez de combatê-la**. São Paulo: Contracorrente, 2018. p. 239.

- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BRASIL. **LEI Nº 8.429/1992, DE 2 DE JUNHO DE 1992**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/Ccivil_03/leis/L8429.htm>. Acesso em: 11.2.2019.
- _____. **LEI Nº 13.655/2018, DE 25 DE ABRIL DE 2018** Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13655.htm>. Acesso em: 25.7.2019.
- CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 28. Ed. rev., ampl. e atual. até 31-12-2014. São Paulo: Atlas, 2015.
- COSTA, José Armando da. **Contorno jurídico da improbidade administrativa**. Brasília: Brasília Jurídica, 2000.
- DOBROWOLSKI, Samantha Chantal. CUNHA, Ageu Florêncio. **Questões práticas sobre improbidade administrativa**. Brasília: ESMPU, 2011.
- DUARTE JR, Ricardo. **Improbidade administrativa: aspectos teóricos e práticos**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Atos de improbidade administrativa**. São Paulo: Atlas, 2007.
- GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. Ed. Lumen Juris. 1ªEd. Rio de Janeiro. 2002.
- GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 9ª. Ed. São Paulo: Saraiva, 2017.
- GOMES, Luiz Flávio. **Princípio da insignificância e outras excludentes de tipicidade**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.
- MAIRAL, Héctor A. **As raízes legais da corrupção: ou como o direito público fomenta a corrupção em vez de combatê-la**. São Paulo: Contracorrente, 2018.
- MARTINS, Leonardo. **Liberdade e estado constitucional: leitura jurídico-dogmática de uma complexa relação a partir da teoria liberal dos direitos fundamentais**. São Paulo: Atlas, 2012.
- MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo**. 8ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. ISBN 9788547230517.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 19 Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.
- MIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005. Pág. 69.
- NEIVA, José Antonio Lisboa. **Improbidade administrativa: legislação comentada artigo por artigo**. 5ª ed. Impetus: Niterói, RJ, 2013.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da improbidade administrativa, má gestão pública corrupção e ineficiência**. 2ª ed. São Paulo: RT, 2007.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário jurídico**. 37ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014, p. 416.

SOUZA, Jorge Munhós de, e FIDALGO, Carolina Barros. **Legislação administrativa para concursos, doutrina, jurisprudência e questões de concursos**. 3ª Ed. Salvador: Juspodivm, 2017.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum – vol. I** / Humberto Theodoro Júnior. 56. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2015.