I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

EDITH MARIA BARBOSA RAMOS

JANAÍNA RIGO SANTIN

JOSÉ SÉRGIO DA SILVA CRISTÓVAM

Copyright © 2020 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal 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 Naspolini - 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 – Goías
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 (UFSM – 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 Prof.
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

Coordenadores: Edith Maria Barbosa Ramos; Janaína Rigo Santin; José Sérgio da Silva Cristóvam – Florianópolis: CONPEDI, 2020.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-090-9
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constituição, cidades e crise

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. I Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2020 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

I ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA II

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II reuniu-se no Encontro Virtual do CONPEDI, que aconteceu de maneira totalmente virtual e síncrona entre os dias 23 e 30 de junho de 2020, sob a temática "Constituição, Cidades e Crise".

Em plena pandemia da Covid-19, a qual determinou a adoção de medidas de afastamento social para conter a disseminação do vírus, o CONPEDI reinventou-se. Contornando todas as adversidades deste momento tão difícil para a humanidade, fomos premiados com conferências, painéis e grupos de trabalho de excelência. Presentes, mesmo que fisicamente distantes, a alegria do reencontro ficou evidente nos debates, trocas e contribuições dos participantes do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II.

Os trabalhos e debates desenvolvidos no GT produziram grande empatia entre os participantes, especialmente porque retrataram, de forma fidedigna, as grandes preocupações da sociedade brasileira contemporânea e sua agudização neste momento grave de pandemia. São elas: a) combate à corrupção e à improbidade administrativa; b) regulação e controle; e c) transparência e eficiência administrativa.

Os artigos deste ebook gravitam em torno das seguintes temáticas:

1. PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE E RELIGIÃO: NECESSIDADE EM DELIMITAR A ATUAÇÃO DO GESTOR PÚBLICO OU MERA PERFUMARIA?

2. O PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA ADMINISTRATIVA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO À LUZ DO POSICIONAMENTO CONTEMPORÂNEO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

3. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA ORIENTADA POR DADOS: GOVERNO ABERTO E INFRAESTRUTURA NACIONAL DE DADOS ABERTOS

4. O PODER DE POLÍCIA ADMINISTRATIVA COMO INSTRUMENTO DAS GARANTIAS E DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

5. O PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E A FLEXIBILIZAÇÃO INTERPRETATIVA DA SÚMULA VINCULANTE 13 DO STF

6. REFLEXÕES INICIAIS SOBRE POSSÍVEIS EXCESSOS DO PODER NORMATIVO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM TEMPOS DE PANDEMIA (COVID-19)

7. REFORMA ADMINISTRATIVA GERENCIAL E A (RE)INTERPRETAÇÃO DO DIREITO À PRIVACIDADE EMPRESARIAL FRENTE AO SIGILO FISCAL

8. INOVAÇÕES DO TERCEIRO SETOR BRASILEIRO: O PRINCÍPIO DA CIDADANIA E A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DAS RELAÇÕES PÚBLICO-PRIVADAS

9. MP 902/2019: RISCOS RELATIVOS AO FIM DA EXCLUSIVIDADE DA CASA DA MOEDA DO BRASIL NA FABRICAÇÃO DE MOEDA E PAPEL MOEDA

10. PROCESSO OU PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO: A PROCESSUALIDADE AMPLA COM RESPALDO NA CONSTITUIÇÃO DE 1988

11. EXIGÊNCIA DE IMPLATAÇÃO DE PROGRAMAS DE INTEGRIDADE NAS CONTRATAÇÕES PÚBLICAS: PROPOSIÇÕES DE UMA ANÁLISE JURÍDICO ECONÔMICA

12. COMBATE A CORRUPÇÃO NO BRASIL: A CIDADANIA COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO DA DEMOCRACIA E DE CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS SOCIAIS

13. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL: UM BREVE ESTUDO SOBRE A SUFICIÊNCIA DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 8.429/1992 A PARTIR DA ORIGEM E DAS ESPECIFICIDADES DO FENÔMENO

14. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL NAS AÇÕES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: REFLEXÕES À LUZ DA LEI Nº 13.964/2019

15. UM ENSAIO DOGMÁTICO SOBRE O § 1º DO ARTIGO 22 DA LINDB. A RESPONSABILIDADE DO GESTOR PÚBLICO EM CASOS DE TRAGÉDIAS ANUNCIADAS

16. UM OLHAR SOBRE A LEI MUNICIPAL N° 8.583/2019 QUE INSTITUI A OBRIGATORIEDADE DE GARANTIA EM LICITAÇÕES NO ÂMBITO DA CIDADE DE DIVINÓPOLIS-MG, AVANÇAMOS?

17. DISCUSSÃO SOBRE AS RELAÇÕES ENTRE PODER PÚBLICO, CONCESSIONÁRIAS E USUÁRIOS NOS SERVIÇOS DE TELEFONIA

18. ANÁLISE CONTEXTUALIZADA DOS SERVIÇOS PÚBLICOS ESSENCIAIS EM FACE DA LEI Nº 13.460 DE 2017

19. A IMPRESCINDIBILIDADE DE EFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO PÚBLICO E O DIREITO AO HORÁRIO ESPECIAL PRATICADO POR SERVIDOR PÚBLICO QUE DESENVOLVE OUTRAS ATIVIDADES LABORAIS.

20. A CRISE ECONÔMICA DO FUNDO SETORIAL AUDIOVISUAL - FSA. POSSÍVEIS ESTRATÉGIAS REGULATÓRIAS PARA O SETOR AUDIOVISUAL NO BRASIL.

21. A ATUAÇÃO DO CONTROLE EXTERNO SOBRE LICITAÇÕES PARA AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS E A IDENTIFICAÇÃO DE DESVIOS MEDIANTE SIMULAÇÃO DE DESONERAÇÃO DO ICMS

Com 22 (vinte e dois) artigos aprovados e 21 (vinte e um) efetivamente apresentados no GT, é possível constatar a presença quase que maciça dos inscritos no evento, o que demonstra que este formato de CONPEDI Virtual veio para ficar, como mais uma modalidade possível ao lado dos eventos presenciais.

Assim, por meio de novas formas de interação social proporcionadas pelas novas tecnologias de informação e comunicação, foi possível socializar os resultados das pesquisas desenvolvidas pela área de direito administrativo. Como resultado, será possível conferir neste ebook artigos científicos de elevada qualidade e pertinência acadêmica, com uma pluralidade de abordagens bastante originais e com induvidoso relevo prático.

Registramos os efusivos cumprimentos ao CONPEDI, pelo destacado empenho e a qualidade da organização desse primeiro encontro virtual - um espaço que proporcionou relevante momento de divulgação da pesquisa científica na área do Direito!

Assim, é com grande satisfação que apresentamos a comunidade jurídica a presente obra. Que todos possam se valer dos valiosos ensinamentos aqui presentes.

De Florianópolis (SC), de Passo Fundo (RS) e de São Luiz (MA), junho de 2020.

Prof. Dr. José Sérgio da Silva Cristóvam – Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC)

Profa. Dra. Janaína Rigo Santin – Universidade de Passo Fundo (UPF)

Profa. Dra. Edith Maria Barbosa Ramos – Universidade Federal do Maranhão (UFMA)

Nota técnica: Os artigos do Grupo de Trabalho Direito Administrativo e Gestão Pública II apresentados no I Encontro Virtual do CONPEDI e que não constam nestes Anais, foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals (https://www.indexlaw.org/), conforme previsto no item 8.1 do edital do Evento, e podem ser encontrados na Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL: UM BREVE ESTUDO SOBRE A SUFICIÊNCIA DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 8.429/1992 A PARTIR DA ORIGEM E DAS ESPECIFICIDADES DO FENÔMENO

ADMINISTRATIVE MISCONDUCT IN BRAZIL: A BRIEF STUDY ON THE SUFFICIENCY OF INNOVATIONS OF ACT Nº 8.429 OF 1992 FROM THE ORIGIN AND SPECIFICITIES OF THE PHENOMENON

Anays Martins Finger [1]
Ana Cláudia Favarin Pinto [2]

Resumo

Este trabalho buscou analisar criticamente as inovações da Lei nº 8.429/1992, para compreender o potencial de controle da improbidade administrativa. Desse modo, realizou-se um estudo doutrinário acerca do tema, expondo-se os conceitos e a origem do fenômeno no Brasil. A presente pesquisa adotou a abordagem dedutiva e o procedimento monográfico. Ao final, concluiu-se que as inovações da Lei nº 8.429/1992, sem a atuação conjunta dos Poderes Públicos, revelam-se insuficientes no controle da improbidade administrativa.

Palavras-chave: Controle, Improbidade administrativa, Inovações, Lei nº 8.429/1992, Suficiência

Abstract/Resumen/Résumé

This work aimed to analyze critically the innovations of Act nº. 8.429 of 1992, in order to understand the potential of controlling administrative misconduct. In this way, a doctrinal study was carried out on the theme, exposing the concepts and the origin of the phenomenon in Brazil. The present research employed the deductive method and the monographic procedure. In the end, it was concluded that the innovations of Act nº 8.429 of 1992, without the joint action of the Public Authorities, prove to be insufficient in the control of administrative misconduct.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Act nº 8.429 of 1992, Administrative misconduct, Control, Innovations, Sufficiency

---

[1] Mestranda em Direito pelo PPGD/UFSM. Especialista em Direito Público pela ESMAFE/RS.

[2] Mestranda pelo PPGD/UFSM.

1 INTRODUÇÃO

Não é atual a incidência do fenômeno da improbidade administrativa no cotidiano da esfera pública no Brasil, tendo em vista as incontáveis intercorrências de agentes públicos envolvidos em escândalos de corrupção e desvios de conduta no exercício da função ou do cargo, os quais são seguidamente noticiados pela mídia.

Periodicamente, houve a necessidade de o Poder Legiferante conceder uma resposta ao problema a partir da edição de mecanismos legislativos dotados de certo rigor, todos com o propósito de defesa do patrimônio público e de coibição dos atos de improbidade. A resposta legislativa sobreveio de diversas formas, gradualmente: desde a criminalização de condutas com a criação de figuras típicas descritas na parte especial do Código Penal Brasileiro, até a tutela específica do enriquecimento ilícito, em regramentos próprios.

Atualmente, o controle específico da improbidade administrativa se perfaz através da própria Constituição Federal de 1988 e, notadamente, por meio da Lei nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa – editada com o escopo de regulamentar dispositivo constitucional. Posteriormente, dispondo de modo peculiar, com a responsabilização de empresas privadas pela prática de atos lesivos à Administração Pública, houve também a criação da Lei Anticorrupção. No entanto, notoriamente, tais atos ilícitos subsistem no setor público.

A partir deste tema, elaborou-se o seguinte problema de pesquisa: a partir da origem do fenômeno no Brasil, bem como do conceito de improbidade administrativa, quais as principais inovações da Lei nº 8.429/1992, no sentido de controle dos atos ímprobos, e em que medida elas se revelam suficientes no controle da corrupção no serviço público?

Assim, constituem objetivos desta pesquisa estudar as definições de improbidade administrativa, expondo-se as especificidades que caracterizam o ilícito civil e político, bem como realizar um panorama acerca da origem da expansão do fenômeno no Brasil para, então, analisar criticamente as disposições trazidas pela Lei nº 8.429/1992, como verdadeira manifestação do direito administrativo sancionador, perquirindo sobre a suficiência destes instrumentos no controle da corrupção.

Para o desenvolvimento desta pesquisa, opta-se pela abordagem dedutiva, uma vez que a análise que constitui objetivo central deste trabalho será procedida a partir da exposição de conceitos doutrinários e da origem do fenômeno da improbidade administrativa no Brasil para, por conseguinte, explorar as inovações repressivas que acompanharam a Lei nº 8.429/1992, especificamente, analisando-se o potencial destas medidas no sentido de controle

da improbidade. No que tange ao procedimento a ser adotado, opta-se pelo monográfico, visto que para responder ao problema de pesquisa, utilizar-se-á da doutrina que aborda a temática.

Este artigo será estruturado em quatro seções, inauguradas por esta introdução. A segunda parte, na forma de desenvolvimento, estudará, no primeiro subtópico, a incidência do fenômeno da improbidade no Brasil, apresentando-se as concepções doutrinárias relativas ao ilícito e expondo-se um breve histórico da origem do problema no país e da legislação atinente. O segundo subtópico do desenvolvimento desta pesquisa, por seu turno, tratará da defesa do patrimônio público a partir das inovações trazidas pela Lei nº 8.429/1992, analisando-as criticamente, para verificar se tais disposições revelam-se suficientes para o controle efetivo da improbidade ou se há a necessidade de articulação com outras medidas. Por derradeiro, a última seção desenvolver-se-á sob a forma de considerações finais.

Nesse sentido, ressalta-se que tal temática possui grande relevância jurídica e social, devendo ser levada ao universo acadêmico, uma vez que a improbidade administrativa é fenômeno conexo à corrupção, com reflexos negativos para toda a coletividade. Assim, a realização de um estudo aprofundado sobre os potenciais da legislação que visa ao resguardo do patrimônio público revela-se importante de forma que sejam compreendidos os obstáculos ao enfrentamento do tema, propondo-se novas possibilidades, a partir disso.

2 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

2.1 CARACTERIZAÇÃO E BREVE HISTÓRICO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL

A probidade administrativa constitui o compromisso de honestidade assumido pelo agente público, devendo, dessa maneira, pautar todo e qualquer ato cuja incumbência lhe seja atribuída, independentemente do setor em que atue, na esfera da Administração Pública direta ou indireta. Ademais, também se traduz como um princípio consectário da moralidade administrativa e da supremacia e indisponibilidade do interesse público.

Nessa lógica, a probidade administrativa apresenta-se internamente sob a forma de dever funcional, decorrente da relação jurídica que liga o agente público à Administração. Externamente, determina que nas relações jurídicas com terceiros também a Administração Pública, representada por seus agentes, observe tal postulado (MARTINS JÚNIOR, 2006).

Por outro lado, em uma análise preliminar, o fenômeno da improbidade administrativa pode ser definido como verdadeira ofensa ao dever de probidade conferido ao agente público

por ocasião do exercício da função pública. Trata-se, portanto, de grave violação ao princípio da probidade administrativa. Esta violação, em conformidade com o que será desenvolvido neste trabalho e por configurar lesão ao interesse da coletividade, está sujeita, atualmente, à cominação de sanções de natureza civil e política, insculpidas tanto na Constituição Federal, como na Lei nº 8.429/1992.

Conforme explana Pazzaglini Filho (2006, p. 18), "O vocábulo latino *improbitate* tem o significado de 'desonestidade' e a expressão *improbus administrator* quer dizer 'administrador desonesto ou de má-fé." Isso significa que a prática de ato de improbidade administrativa vai muito além de mera atuação em desconformidade com a lei.

Ainda, sob um aspecto mais teórico, Pazzaglini Filho, Rosa e Fazzio Júnior (1998) destacam que o fenômeno caracteriza-se, peculiarmente, pelo seu grave potencial lesivo, com nociva repercussão social e disseminação do mau exemplo, conferindo, erroneamente, um rótulo de descrédito ao serviço público.

Concluído este esclarecimento inicial, é fundamental proceder a uma relevante distinção: o fenômeno não se confunde, ao contrário do que o senso comum tende a compreender, com práticas que atingem a vida privada dos agentes públicos. Não raras vezes, a sociedade não distingue o sujeito correto do ponto de vista da vida pública daquele do ponto de vista da vida privada, imaginando, com isso, que probo seria o indivíduo que se mostra fiel no matrimônio, que é responsável quanto ao pagamento de dívidas, que cumpre seus deveres religiosos e assim sucessivamente (OSÓRIO, 2007). Contudo, apartado de qualquer juízo de valor atinente a questões de foro íntimo, o conceito de probidade que se afigura relevante para a Administração Pública é mais complexo.

Assim, nem mesmo qualquer ilícito cometido pelo agente público, nessa qualidade, servirá para enquadrá-lo nas condutas previstas na Lei de Improbidade Administrativa já que o objetivo da norma é punir os atos eivados de má-fé. Portanto, não é possível conspurcar o real conceito de improbidade administrativa, para confundi-la com mera imoralidade privada. A improbidade administrativa é caracterizada pela imoralidade qualificada, matéria relacionada com o direito público e que envolve um julgamento de censura ético-normativa, não compreendendo, portanto, mero juízo moral (OSÓRIO, 2007).

A partir destes conceitos, compreende-se que a improbidade administrativa configura ilícito de natureza civil e política, cujos atos, sempre marcados pela existência de má-fé, devem necessariamente atingir a esfera pública, consubstanciando-se em imoralidade qualificada.

Dessa forma, se por um lado a probidade configura a materialização do dever de honestidade do agente público, a improbidade, por outro, revela espécie de má gestão pública e, inevitavelmente, é fenômeno associado à corrupção (OSÓRIO, 2007), uma vez que as modalidades insculpidas na Lei nº 8.429/1992 descrevem condutas ilícitas que contribuem para a desmoralização da Administração Pública e, notadamente, do serviço público individualmente considerado.

Destarte, para Fazzio Júnior (2016, p. 125), as consequências do ilícito não se limitam ao espaço em que a desonestidade se instala, por óbvio, uma vez que "Quando a Administração, pelos atos de seus agentes, cumpre mal sua função positiva, tem-se uma anomalia, um defeito, um mau funcionamento, isto é, uma disfunção." Tal disfunção, neste caso, seria proveniente da prática dos atos de improbidade administrativa, haja vista que executado com inobservância do dever de probidade, que é – ou, ao menos, deveria ser – indissociável da função pública.

Verifica-se, ao final, um mau funcionamento da Administração Pública que contribui com a errônea percepção, que geralmente tem no senso comum o ponto de partida, de que o serviço público no Brasil não corresponde às expectativas e necessidades da sociedade, de forma generalizada.

Com base nestes conceitos, é importante ressaltar que a improbidade administrativa é um fenômeno associado à corrupção, que acomete a Administração Pública no Brasil em diversos espaços e em diferentes estágios de avanço da esfera pública, em âmbito federal, estadual e municipal.

No que concerne à origem da expansão do fenômeno no país, Tourinho (2004) ressalta que alguns autores, ao tentar explicar a improbidade, reportam-se ao espírito aventureiro que os brasileiros herdaram da colonização lusitana e que, de modo inevitável, refletiu negativamente na esfera da Administração Pública. Tal análise é ampliada por Pazzaglini Filho, Rosa e Fazzio Júnior (1998, p. 15):

> Nosso passado administrativo revela a carência de formação especializada e a ausência de instrumentos idôneos de fiscalização. Edificou-se um critério estrábico de discricionariedade e uma espécie de onipotência gerencial, visceralmente avessa aos princípios da representação política e da legalidade.

Esse entendimento também é endossado por Garcia e Alves (2014), ao afirmarem que, no Brasil, a corrupção tem suas raízes entranhadas na colonização, uma vez que o sistema colonial português foi erguido sob a égide de uma monarquia absolutista, na qual monarca e administradores mantinham-se unidos por elos de âmago pessoal e paternalista, promovendo a

expansão da ineficiência de maneira descontrolada. Somado a isso, o objetivo comum era o lucro desenfreado, sem qualquer comprometimento com os ideais éticos, com os deveres funcionais ou com os interesses coletivos. Predominava, portanto, a concepção de que a coisa pública não pertencia a ninguém e que sua única utilidade era satisfazer os interesses da classe que efetivamente havia ascendido ao poder, ideia completamente dissociada daquilo que preconiza, hodiernamente, a supremacia do interesse público primário sobre os interesses patrimoniais.

Nesse cenário, restou configurado o cometimento dos primeiros desvios éticos no serviço público, com pequenas práticas corrompidas que se alastraram e deram origem à busca pelo controle da improbidade administrativa. A resposta ao problema veio por iniciativa do Poder Legislativo: pretendendo estabelecer uma mudança substancial na denominada "cultura da improbidade" que se instituiu no Brasil, fruto de um Estado excessivamente tutelar, demasiadamente burocrático e interveniente nas relações sociais (MARTINS JÚNIOR, 2006), foram editadas as primeiras legislações atinentes ao fenômeno.

A respeito da tutela do enriquecimento ilícito, o ordenamento jurídico brasileiro já contou com instrumentos normativos como a Lei Pitombo-Godói Ilha e a Lei Bilac Pinto, de 1957 e 1958, respectivamente. Atualmente, o controle dos atos de improbidade administrativa se perfaz através de variados mecanismos legislativos, como a Constituição Federal de 1988, a Lei de Improbidade Administrativa (que revogou a Lei Pitombo-Godói Ilha e a Lei Bilac Pinto), a Lei Anticorrupção – e, inclusive, através da criminalização de determinadas condutas tipificadas na parte especial do Código Penal, quando a natureza jurídica do ato ilícito transcende a esfera civil e política.

Além disso, no sentido de controlar os desvios éticos cometidos pelos servidores públicos, também foram editados o Código de Ética Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, sem prejuízo daquilo que já dispunha a Lei nº 8.112/1990, igualmente intitulada de Estatuto dos Servidores Públicos Federais.

No entanto, em que pese o ordenamento jurídico brasileiro seja composto por todos estes instrumentos que "estruturam um arcabouço próprio para a tutela da probidade administrativa [...]" (MARTINS JÚNIOR , 2006, p. 11), esta pesquisa objetiva proceder a uma análise mais restrita. Assim, este estudo concentrar-se-á nas disposições constitucionais acerca do tema e, principalmente, na proteção específica oferecida pela Lei nº 8.429/1992 que, dentre outras inovações, passou a tutelar o fenômeno de maneira mais abrangente, em comparação com os regramentos que lhe antecederam.

2.2 A DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO A PARTIR DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 8.429/1992

Na primeira seção do desenvolvimento deste trabalho, buscou-se relacionar a probidade com a moralidade administrativa, demonstrando-se que ambos os conceitos estão diretamente ligados ao dever de honestidade, inerente à atuação do agente público.

Nessa linha de entendimento, a definição de moralidade administrativa ganhou relevância com a inserção do princípio no artigo 37 da Constituição Federal, o que pode ser definido como um "reflexo da preocupação com a ética na Administração Pública e com o combate à corrupção e à impunidade no setor público." (DI PIETRO, 2014, p. 900). Sob o mesmo viés, o vocábulo "improbidade administrativa" auferiu maior relevância ao ser citado pela primeira vez no texto constitucional, nos artigos 15 e 37, § 4º.

Nessa perspectiva, Barroso (2018) explica que a constitucionalização do direito administrativo é devida, principalmente, à incidência de princípios constitucionais no seu domínio, o que alterou a qualidade das relações entre Administração Pública e administrado e redefiniu alguns paradigmas tradicionais, como a própria ideia de supremacia do interesse público sobre o privado. Com essa mudança de paradigma, compreendeu-se também que "o interesse público, como qualquer valor juridicamente tutelado, também não pode ser visto *a priori* e de modo absoluto." (HEINEN, 2018, p. 52).

Nesse ponto, a Constituição Federal de 1988 veio para amparar todos os anseios e necessidades da sociedade à época, principalmente no que tange à reconquista de espaços que foram retirados no crítico período histórico que antecedeu a redemocratização. Assim, além de compreender uma série de princípios aplicáveis à seara administrativa, "teve o Constituinte originário o mérito de prever a necessidade de criação de um microssistema de combate à improbidade", segundo Garcia e Alves (2014, p. 307).

Em vista disso, a Constituição Federal passou a abrigar, igualmente, um conjunto de sanções que devem ser aplicadas por ocasião do cometimento de ato de improbidade, ao dispor no § 4º do artigo 37 que os atos de improbidade administrativa importariam 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, 1988). Nesse contexto, é relevante frisar a intenção do legislador constituinte, no sentido de enfatizar que tais sanções não são de cunho criminal e, ainda, de ressaltar que as instâncias de responsabilidade são independentes, introduzindo o grau de rigidez que viria a revestir a legislação superveniente.

Desse modo, com a abertura concedida pela Constituição Federal, o legislador ordinário editou a Lei nº 8.429/1992 – Lei de Improbidade Administrativa, também identificada pela sigla "LIA" – impulsionado pela necessidade de tutelar a improbidade em regramento próprio, uma vez que "o Brasil [...] vivia momento agudo de grave tensão de valores éticos na Administração Pública." (MARTINS JÚNIOR, 2006, p. 189). Dessa maneira, a LIA também revogou as normas que tutelaram o enriquecimento ilícito anteriormente.

Dentre as inovações trazidas pela Lei nº 8.429/1992[1], destaca-se que, inicialmente, a LIA classificou os atos de improbidade administrativa em três modalidades distintas: atos que importam enriquecimento ilícito do agente público, atos que causam prejuízo ao erário e atos que atentam contra os princípios da Administração Pública. Contudo, no ano de 2016, uma nova categoria de ato de improbidade administrativa foi alocada na Lei nº 8.429/1992, com a inclusão do artigo 10-A, cujo conteúdo dispõe que constitui também ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Para cada categoria, a LIA cominou sanções rigorosas de natureza civil, política e administrativa. A norma também definiu quem poderia figurar como sujeito ativo e passivo dos atos de improbidade, além de dispor sobre a persecução administrativa, com a regulação da ação civil pública de improbidade.

Para além das sanções já previstas no texto constitucional, a Lei de Improbidade Administrativa também ampliou o rol das reprimendas cabíveis como resposta ao cometimento de ato de improbidade, ao prever a perda dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, o pagamento de multa civil e a proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, cominações variáveis conforme a categoria e gravidade do ato de improbidade administrativa praticado.

Na concepção de Osório (2000), estas sanções têm natureza de castigo imposto ao agente público e podem ser aplicados pela Administração Pública, pelo Poder Judiciário ou por corporações de direito público, como consequência de uma conduta tipificada em norma proibitiva, com finalidade repressora ou disciplinar. Igualmente, essas penalidades passam a protagonizar, de modo distinto, o grande instrumento de combate à administração imoral, ineficiente, com os fins voltados à pessoalidade e a interesses estranhos ao primado da

[1]Para mais informações, consulte: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm.

moralidade, isto é, são as sanções que detêm, propriamente, o papel de dissipar o descomprometimento com os princípios administrativos (TOURINHO, 2004).

Todavia, esse papel não se restringe à linha das funções repressora e disciplinar, como a doutrina explica. Importa reconhecer que, na prática, as sanções também assumem um viés preventivo de novas intercorrências, não somente para o agente ímprobo, mas também para todo aquele que possa figurar como sujeito ativo do ato de improbidade.

Sem embargo, o diploma legal constitui, inegavelmente, um verdadeiro mecanismo de defesa do patrimônio público, no sentido de controle e repressão das condutas ímprobas, em que pese, conforme mencionado anteriormente, já existissem instrumentos de controle com abrangência inferior.

A LIA contém dispositivos que revelam a ousadia por parte do Poder Legiferante, ao regular de maneira tão concreta e incisiva a previsão constitucional da improbidade. A ousadia é tamanha que determinados fragmentos da legislação traduzem uma intenção de tutelar o problema com exímia rigidez, flertando, por vezes, com a desproporcionalidade (BITENCOURT NETO, 2005), como se depreende da inserção de alguns ilícitos excessivamente amplos no artigo 11 da norma, que veicula o rol de atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios.

Após a publicação do instrumento normativo, ocorreram variadas tentativas de modificar seu conteúdo originário, algumas delas com o nítido intuito de enfraquecer sua finalidade. Nas palavras de Garcia e Alves (2014, p. 307):

> A previsão normativa [...] efetivamente existe. No entanto, a chama da impunidade ainda está acesa, já que frequentes e vigorosas as tentativas de deformar a Lei n. 8.429/1992 e inviabilizar a sua efetivação, isto sem olvidar uma grande parcimônia na aplicação das sanções cominadas ao ímprobo.

Dentre as tentativas de arrefecer o propósito substancial da norma, mencionadas pelos autores, destacam-se as investidas frustradas em transportar o foro por prerrogativa de função de determinados agentes públicos, privativo da esfera criminal e altamente criticado, para a esfera civil.

Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado, declarou a inconstitucionalidade do artigo 84, § 2º, do Código de Processo Penal, que previa expressamente o foro por prerrogativa de função nas ações de improbidade administrativa.[2] O Superior Tribunal de Justiça, em sucessivos julgados, pronunciou-se da mesma maneira, no

[2]Vide ADI nº 2797, disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2082833.

sentido de afastar o foro privilegiado das ações de improbidade. Tal entendimento também é comungado por Moraes (2018), ao defender que a existência de foro por prerrogativa de função na esfera civil somente contribuiria para o enfraquecimento do combate à improbidade administrativa no Brasil, tornando a luta contra a corrupção cada vez mais inoperante. A partir desta análise, não se pode negligenciar que o próprio autor reconhece a insuficiência do combate à corrupção unicamente pela via legislativa.

Modificação significativa e bastante recente foi o advento da possibilidade de celebrar acordo de não persecução cível nas ações de improbidade administrativa, segundo demonstra a atual redação do § 1º do artigo 17 da norma. Tal alteração foi instituída pelo projeto do Governo Federal reconhecido como "Pacote Anticrime". Até o ano de 2019, a LIA era severamente categórica ao vedar de modo expresso, no mesmo dispositivo, a possibilidade de firmar qualquer espécie de transação nas ações de que tratam a lei. Entende-se que esta proibição, embora rígida, mostra-se mais coerente com o princípio da indisponibilidade do interesse público e até mesmo com o propósito originário da norma, já que a previsão de penalidades severas, como o próprio ressarcimento do dano – pretensão imprescritível – e a suspensão dos direitos políticos não são compatíveis com a flexibilidade que caracteriza a essência do acordo.

Aliás, não é possível proceder à conclusão diversa de que, sendo um mecanismo deveras rigoroso, não deve ser a primeira fonte de reprimenda para os ilícitos cometidos no exercício da função pública. É necessária a demonstração de má-fé por parte do agente público, na ideia de desonestidade e imoralidade qualificada. Por vezes, nem mesmo com estes elementos presentes o manejo da lei será viabilizado, tendo em vista a exigência de dolo por parte do agente em determinadas condutas.

Ademais, a respeito da possibilidade de responsabilização de agente público por ato de improbidade administrativa culposo, mostra-se cabível uma reflexão crítica no seguinte sentido: parte-se, inicialmente, da compreensão de que a demonstração de má-fé e de desonestidade por parte do agente público configura condição para aplicação das penalidades descritas na norma, já que esta não almeja punir a inaptidão. Nessa lógica, a configuração de má-fé culposa se torna deveras controvertida – para não dizer incoerente – vale dizer, com raros ou nenhum precedente exemplificativo de agente público que tenha agido, no exercício da função pública, concomitantemente, com a presença de má-fé, mas com a ausência de intenção de lesar patrimônio público. Entende-se que a ideia de má-fé que reveste a improbidade está muito mais atrelada à existência de dolo por parte do agente público, e não de simples negligência, imprudência ou imperícia.

O Poder Legiferante também não se quedou inerte ao alocar na LIA os prazos prescricionais das ações destinadas a levar a efeitos as sanções descritas na norma. O mesmo não ocorreu com relação à ação de ressarcimento integral do dano ao erário, por ato de improbidade administrativa doloso[3], medida imposta pelo artigo 5º da Lei nº 8.429/1992, que não restou incluída neste rol, permanecendo, até o presente momento, como pretensão imprescritível, após longo debate na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

A imposição de imprescritibilidade foi mantida apenas para as hipóteses de improbidade dolosa, isto é, quando o ato de improbidade decorre de enriquecimento ilícito, favorecimento ilícito de terceiros ou quando causa dano intencional à Administração Pública. Em que pese a posição defendida nesta pesquisa já tenha evidenciado a inconsistência da previsão de atos de improbidade para cuja responsabilização não se exija comportamento doloso, face à dificuldade prática de identificar uma conduta culposa eivada de má-fé, é significativa a restrição imposta pelo julgado do Tribunal Constitucional. Dessa maneira, a ação que visa ao ressarcimento, neste âmbito, não mais estará imune aos efeitos do tempo quando configurado ato de improbidade culposo, devendo a persecução ser promovida antes do decurso do prazo fatal.

Embora se compreenda que a imprescritibilidade da ação de ressarcimento é medida é questionável, sob a ótica da proporcionalidade e da segurança jurídica, a imprescritibilidade do ressarcimento será objeto de outro estudo, não veiculado neste artigo, face à necessidade de aprofundamento teórico não viabilizado nesta pesquisa.

O que não se pode olvidar é que, em que pese o fenômeno e seus desdobramentos negativos subsistam, a Lei de Improbidade Administrativa é considerada um instrumento de controle do ilícito dotado de grande relevância, apesar de ser fortemente criticada, notadamente em razão do caráter aberto e, por vezes, abstrato ao descrever as diversas formas de cometimento de atos ímprobos.

Nesse prisma, Garcia e Alves (2014, p. 310) não deixam de reconhecer que, apesar de conter aspectos falhos e,

> ainda que seja reconhecidamente insuficiente para dissipar a improbidade, verdadeira chaga social, já são visíveis as alterações comportamentais por ela implementadas no meio social, em especial junto aos agentes públicos. Essa eficácia transformadora, ainda que muitas vezes desacompanhada de uma efetividade jurídica, não lhe pode ser negada.

[3]No dia 08 de agosto de 2018, o Supremo Tribunal Federal, por maioria dos votos, no julgamento do Recurso Extraordinário 852475 com repercussão geral reconhecida, pronunciou-se no sentido de que as ações de ressarcimento de danos ao erário decorrentes de ato doloso de improbidade administrativa são imprescritíveis.

É possível contrapor o argumento da falta de efetividade jurídica ora citada porque, em verdade, não se trata de um problema peculiar deste diploma legal. Cuida-se, contudo, de um reflexo bastante comum dos variados mecanismos nos quais o objetivo é o estabelecimento de penalidades para o cometimento de atos ilícitos, sejam eles cíveis ou penais, revelando, a partir disso, um caráter simbólico.

Com efeito, o que se pode concluir é que a Lei nº 8.429/1992 foi criada com o escopo de regulamentar o artigo 37, § 4º da Constituição Federal, uma vez que tal dispositivo não era dotado de autoexecutoriedade (TOURINHO, 2014). Mas, por óbvio, a controvérsia em torno do combate à corrupção é muito mais complexa, de modo que emergem questionamentos sobre as verdadeiras razões pelas quais a norma não se afigura suficiente para dissipar a improbidade, não obstante suas inovações tenham sido pensadas a partir deste propósito.

Os obstáculos remanescentes ao combate à improbidade sobressaem-se às inovações legislativas da LIA. O certo é que a denominada "cultura da improbidade" e seus desdobramentos negativos subsistem, o que é notório, não só a partir das notícias veiculadas pela mídia, como também pelas próprias alterações que a Lei nº. 8.429/1992 experimentou desde a sua entrada em vigor. Em contrapartida, a controvérsia parece ir além da atuação do Poder Legislativo, o que permite compreender que o fenômeno da improbidade administrativa também subsiste por questões que envolvem a carência de fiscalização e, especialmente, a falta de uma atuação coordenada dos demais Poderes Públicos, aludindo novamente para a origem do problema.

Nesse sentido, destaca-se que, embora necessários ao controle da corrupção, tais inovações legislativas não são suficientes, se implementadas de forma isolada. O tema da improbidade não deve ser analisado e tampouco deve ser elaborada uma política de Estado visando ao controle da corrupção, sem que haja a ampliação do debate para as questões institucionais. Com efeito, são várias as instituições – dentre as quais se destacam o Ministério Público, os Tribunais de Contas e os órgãos de controle interno de cada Poder – que, legalmente instrumentalizadas e fortes, desempenham ativamente suas atribuições. No entanto, com relação à prevenção, à investigação e à punição destes atos, é necessário promover a construção de mecanismos de coordenação, de modo que sejam observados resultados mais eficientes na luta contra a improbidade. Nesse seguimento, são vários os obstáculos que inviabilizam esta coordenação na prática, mas com um viés mais explícito, destacam-se as tradições institucionais estabelecidas no Brasil e até mesmo a rivalidade entre instituições, que deveriam agir conjuntamente (OLIVIERI, 2011).

Sem a ampliação do debate para as questões institucionais, deveras profundas, que embaraçam o combate à corrupção no serviço público, é visível que a atuação apartada por parte do Poder Legislativo se revelará inócua. Por outro lado, a atuação conjunta das instituições e dos órgãos de controle fortalecerá o enfrentamento do problema e concederá maior eficácia aos instrumentos normativos já existentes, não se revelando necessárias contínuas alterações legislativas, tampouco a edição de outras normas com o mesmo fim.

Com efeito, não é intuito deste estudo questionar a existência de disposições repressivas na LIA, tampouco a necessidade de existência da norma, que desempenha papel fundamental no combate à improbidade. Entretanto, sem a adoção de políticas públicas bem articuladas e decorrentes da ação integrada dos Poderes e das instituições responsáveis pelo controle interno e externo da Administração, os escândalos de corrupção não serão reduzidos, estabelecendo-se uma legítima barreira generalizada ao controle dos atos de improbidade administrativa no país, de forma que as inovações trazidas pela Lei nº 8.429/1992 não serão suficientemente capazes de conter o problema.

Portanto, é possível concluir que, embora relevante, a manifestação do direito administrativo sancionador por meio da edição de instrumentos legislativos, com o escopo de controlar os atos de improbidade administrativa, não tem o condão, por si só, de combater a corrupção no serviço público. Para além de uma atuação do Poder Legiferante, por meio das inovações da LIA, o controle da improbidade demanda um conjunto coordenado de ações por parte dos Poderes Públicos. Somente através do alargamento do debate, com a adoção destas medidas, é que a luta contra a corrupção deixará de se revelar inoperante no Brasil.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou apresentar, inicialmente, um panorama geral acerca da improbidade administrativa no Brasil, definindo-a como um fenômeno que, em oposição aos variados instrumentos legislativos de combate à corrupção que passaram a compor o aparato normativo sancionador, permanece alastrado por diversos setores no âmbito da Administração Pública. Assim, além de compreender que o fenômeno da improbidade é caracterizado pela desonestidade e pela imoralidade qualificada, concluiu-se que o conceito alude ao estudo do direito público, uma vez que envolve um julgamento de censura ético-normativa e não puramente um juízo moral.

Ademais, evidenciou-se que tal distinção entre os comportamentos que configuram verdadeiro ato ímprobo e aqueles que importam somente à vida privada do agente público

mostrou-se necessária a fim de que fossem editados os mecanismos legais de controle do desvio de conduta. Dessa maneira, buscou-se identificar a origem da improbidade administrativa, concluindo-se que o fenômeno tem suas raízes entranhadas na colonização, período em que a ideia de coisa pública era completamente dissociada do que estabelece o princípio da supremacia do interesse público primário sobre os interesses patrimoniais, o que gerou a expansão da ineficiência.

A partir disso, realizou-se um breve estudo sobre a resposta legislativa, que visou à proteção contra o fenômeno, a partir da previsão constitucional que sobreveio no conteúdo da Carta Magna de 1988, o que possibilitou o tratamento específico concedido ao tema pela Lei de Improbidade Administrativa, objeto central deste estudo.

Depreendeu-se que a LIA trouxe ao microssistema de combate à improbidade alterações normativas substanciais, sendo algumas delas dotadas de rigor excessivo e de um caráter aberto, como demonstra o dispositivo que prevê os atos de improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública. Outros dispositivos revelam até mesmo certa incongruência, a exemplo da possibilidade de responsabilização de agentes públicos desonestos a título culposo.

No entanto, deve ser destacado que, atualmente, o problema subsiste por razões que já não podem mais ter como única atribuição as raízes na colonização, vez que a falta de fiscalização das instituições com competência para tal também se revela um entrave ao controle da corrupção no serviço público. Ademais, a ausência de atuação integrada por parte dos órgãos de controle interno e externo e até mesmo a rivalidade entre as instituições são apenas alguns exemplos de um problema multifacetário, não devidamente enfrentado até o presente momento.

Destarte, esta pesquisa buscou realizar um breve estudo crítico sobre as alterações provenientes da Lei de Improbidade Administrativa, identificando-se, para tanto, as especificidades que circundam essa forma de ilícito, bem como a sua origem no país. Ao final, depreendeu-se que, muito embora seja um instrumento normativo dotado de grande relevância, existem outros obstáculos a serem superados no controle da corrupção no Brasil, que vai além da atuação do Poder Legislativo. Desse modo, o combate à improbidade de forma efetiva pressupõe a adoção de ações coordenadas por parte dos Poderes e, especialmente, dos órgãos de controle interno e externo da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo:** os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

BITENCOURT NETO, Eurico. **Improbidade administrativa e violação de princípios.** Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. **Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8429.htm. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2797**. Relator: Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, julgada em 15/09/2005. Disponível em: http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2082833. Acesso em: 20 abr. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal**. Recurso Extraordinário nº 852475**. Relator: Ministro Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, julgado em 08/08/2018. Disponível em: http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28RE%24%2ESCLA%2E+E+852475%2ENUME%2E%29+OU+%28RE%2EACMS%2E+ADJ2+852475%2EACMS%2E%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/nsu9za8. Acesso em: 20 abr. 2020.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade Administrativa:** doutrina, legislação e jurisprudência. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2014.

HEINEN, Juliano. **Interesse público:** premissas teórico-dogmáticas e proposta de fixação de cânones interpretativos. Salvador: JusPodivm, 2018.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa.** 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

MORAES, Alexandre de. A necessidade de ajuizamento ou de prosseguimento de ação civil de improbidade administrativa para fins de ressarcimento ao erário público, mesmo nos casos

de prescrição das demais sanções previstas na Lei 8.429/1992. In: MARQUES, Mauro Campbell (Coord.). **Improbidade administrativa**: temas atuais e controvertidos. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

OLIVIERI, Cecília. Combate à corrupção e controle interno. In: THEMOTEO, Reinaldo José (Coord.). **Ética pública e controle da corrupção**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2011.