

VOLUME 06
DIREITO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR REGULATÓRIO

6

COLEÇÃO DE
DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR
E TUTELA DA PROIBIDADE

Leonardo Bellini de Castro

Promotor de Justiça-MPSP.
Mestre em Direito – USP.

Marcella Querino Mangullo Valente

Especialista e Mestre em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP. Advogada, com experiência nas áreas de contencioso estratégico corporativo, negocial e regulatório, com atuação em infraestrutura e direito público.

Mateus Camilo Ribeiro da Silva

Doutor e Mestre em Direito Administrativo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Procurador do Estado de São Paulo. Assessor de Ministro do Supremo Tribunal Federal.

Ao longo da história, as sanções têm sido utilizadas para alcançar uma série de objetivos, tais como prevenção, repreensão, proteção de um bem, reparação, correção, reequilíbrio, dentre outras. Não é diferente com o Direito Administrativo Sancionador, cujos objetivos são variados. E, dentre eles, encontra-se o interesse pela conduta proba do agente público e daqueles que com ele se relacionam.

A presente obra expõe estudos que buscam explorar as relações das dimensões normativa, teórica e prática do Direito Administrativo Sancionador no combate à improbidade administrativa, dividindo-se em três partes que se complementam: i) contexto, história e evolução normativa da improbidade administrativa; ii) improbidade administrativa, instituições e gestão pública; e iii) experiências práticas e interpretações em temas de improbidade administrativa. Todos estudos atualizados, inclusive sob as óticas da LINDB e da Lei nº 14.230/2021, voltados a fomentar debates e reflexões nessa seara extremamente desafiadora.

VOLUME 06

DIREITO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR E
TUTELA DA PROIBIDADE

COORDENADORES

Leonardo Bellini de Castro
Marcella Querino Mangullo Valente
Mateus Camilo Ribeiro da Silva

DIRETORES

José Roberto Pimenta Oliveira
Alice Voronoff
Francisco Zardo

AUTORES

Ana Claudia de Paula Albuquerque - Ana Paula Peresi de Souza – André Portugal
Anna Dolores Barros de Oliveira Sá Malta - Antonio Rodrigo Machado
Dinorá Adelaide Musetti Grotti - José Roberto Pimenta Oliveira - Kleber Bispo dos Santos
Leonardo Bellini de Castro - Maria Augusta Boff F. da Cunha - Mário Augusto Silva Araújo
Nicolás Rodríguez-García - Pablo Adémir de Souza - Pedro Henrique Mazzaro Lopes
Pedro Luiz Ferreira de Almeida - Raphael de Matos Cardoso - Renato Machado de Souza
Rita Tourinho – Theresa Christine de Albuquerque Nóbrega - Thiago Priess Valiati
Vitor Marques - Vivian Maria Pereira Ferreira - Vladimir da Rocha França

O Instituto de Direito Administrativo Sancionador Brasileiro – IDASAN definiu a tutela da probidade como um dos temas que integrarão sua Coleção de Direito Administrativo Sancionador, além de criar comissão específica sobre a temática. A pesquisa resultou exitosa. Prova disso são os dezesseis trabalhos que ora se publicam, voltados a trazer ao leitor uma visão atual e ampla da matéria.



**COLEÇÃO DE
DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR**

VOLUME 06

**DIREITO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR E
TUTELA DA PROBIDADE**

COORDENADORES

Leonardo Bellini de Castro
Marcella Querino Mangullo Valente
Mateus Camilo Ribeiro da Silva

DIRETORES

José Roberto Pimenta Oliveira
Alice Voronoff
Francisco Zardo

AUTORES

Ana Claudia de Paula Albuquerque - Ana Paula Peresi de Souza - André Portugal
Anna Dolores Barros de Oliveira Sá Malta - Antonio Rodrigo Machado
Dinorá Adelaide Musetti Grotti - José Roberto Pimenta Oliveira - Kleber Bispo dos Santos
Leonardo Bellini de Castro - Maria Augusta Boff F. da Cunha - Mário Augusto Silva Araújo
Nicolás Rodríguez-García - Pablo Ademir de Souza - Pedro Henrique Mazzaro Lopes
Pedro Luiz Ferreira de Almeida - Raphael de Matos Cardoso - Renato Machado de Souza
Rita Tourinho - Theresa Christine de Albuquerque Nóbrega - Thiago Priess Valiati
Vitor Marques - Vivian Maria Pereira Ferreira - Vladimir da Rocha França



SUMÁRIO

BREVE APRESENTAÇÃO DOS AUTORES.....	5
APRESENTAÇÃO DA COLEÇÃO DE DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	11
APRESENTAÇÃO DA OBRA	21

SURGIMENTO E EVOLUÇÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO CONTEXTO BRASILEIRO	27
---	----

Pedro Henrique Mazzaro Lopes

Vitor Marques

Introdução	27
1. Histórico de Surgimento da LIA	28
2. Alterações legislativas anteriores a 2021	31
3. Resultados alcançados.....	33
4. A Lei 14.230/21 e a tentativa de superação das disfuncionalidades da LIA	35
Conclusão.....	37
Referências.....	38

ONTEM, HOJE, AMANHÃ: A TRANSFORMAÇÃO LEGISLATIVA DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	39
---	----

Vivian Maria Pereira Ferreira

Ana Paula Peresi de Souza

Introdução	39
1. O Projeto De Lei E Os Debates Legislativos Que Resultaram Na Lei Nº 8.429/92	41
1.1. Tipos ímprobos	43
1.2. O elemento subjetivo	46
1.3. Sanções.....	47
1.4. Dosimetria das sanções	50
2. A lei Nº 8.429/1992 antes da revisão legislativa de 2021: Alterações e críticas	51
3. A reforma da lei Nº 8.429/92 em 2021	54
3.1. Tipos ímprobos	56
3.2. O elemento subjetivo	58
3.3. Sanções.....	59

3.4. Dosimetria das sanções	62
Conclusão.....	64
Referências.....	67

O ELEMENTO SUBJETIVO DO TIPO NA NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: AVANÇO OU RETROCESSO?	71
---	----

Rita Tourinho

Introdução	71
1. O elemento subjetivo dos tipos de improbidade administrativa na nova perspectiva da Lei nº 14.230/2021: o que resta?.....	75
2. A falácia da impropriedade da culpa no ato de improbidade por prejuízo ao erário: contornos já trazidos pela Lei nº 13.655/2018... 80	
3. Redução indevida da improbidade por violação de princípios sob a perspectiva da segurança jurídica	85
Conclusão.....	91
Referências.....	92

A AÇÃO DE IMPROBIDADE COMO INSTRUMENTO DE PODER POLÍTICO DO MINISTÉRIO PÚBLICO	95
--	----

Ana Claudia de Paula Albuquerque

Introdução	95
1. As novas competências do Ministério Público após a Constituição de 1988.....	98
2. Poder fiscalizatório que se reveste em Poder Político.	99
3. A Lei de Improbidade Administrativa e suas modificações	103
4. Exemplos atuais	108
Conclusão.....	110
Referências.....	111

PROBIDADE NAS ELEIÇÕES: DA REPERCUSSÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO PROCESSO ELEITORAL.....	113
---	-----

Kleber Bispo dos Santos

Introdução	113
1. Do princípio da probidade administrativa.....	115

2. Da presença do princípio da probidade administrativa na legislação eleitoral.....	120
3. Da repercussão do processo de improbidade administrativa na aferição da elegibilidade dos candidatos às eleições	122
4. Do acordo na improbidade administrativa e a responsabilização eleitoral.....	134
Conclusão.....	142
Referências.....	144

DEFESA DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA NA ATIVIDADE NORMATIVA DO PODER EXECUTIVO 147

Vladimir da Rocha França

Introdução	147
1. Sobre o ato de improbidade administrativa.....	149
2. Competências normativas do Poder Executivo.....	155
3. Improbidade administrativa na atividade normativa do Poder Executivo	156
Conclusão.....	158
Referências.....	159

A LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO (LINDB) E O SEU IMPACTO PARA A RESPONSABILIZAÇÃO DOS GESTORES PÚBLICOS E A DEFESA DA PROBIDADE ADMINISTRATIVA 163

Thiago Priess Valiati

Introdução	163
1. O “apagão das canetas”: cenário de paralisia decisória na Administração Pública e de responsabilização desmedida dos gestores públicos	164
2. A Nova Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB): segurança jurídica e eficiência na criação e aplicação do Direito Administrativo	168
3. A mudança de paradigma provocado pelo art. 28 da Lei n.º 13.655/2018 em relação à responsabilização dos gestores públicos e sua aplicação pelos órgãos de controle	172

4. A edição da MP n.º 966/2020 no contexto da crise instaurada pela pandemia do coronavírus e suas consequências para a aplicação da LINDB pelos órgãos de controle	177
Conclusão	180
Referências	181

EFICIÊNCIA DO GASTO PÚBLICO E IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	187
--	-----

Mário Augusto Silva Araújo

1. Orçamento público como ferramenta de promoção para os direitos fundamentais sociais	187
2. Critérios para avaliação do controle da execução orçamentária	193
3. Eficiência do gasto público e improbidade administrativa	198
Conclusão	204
Referências	205

DESENVOLVIMENTO DA JUSTIÇA NEGOCIADA NO SISTEMA PENAL DOS ESTADOS UNIDOS: MITOS E REALIDADES	209
--	-----

Renato Machado de Souza

Nicolás Rodríguez-García

Introdução	209
1. História de colaboração e confissão	212
2. Doutrina inicial da Suprema Corte dos Estados Unidos	215
3. Mudança de pronunciamento da Suprema Corte	222
4. A colaboração de pessoas jurídicas	225
5. Crítica do modelo de colaboração dos estados unidos	230
5.1. Gerais	230
5.2. Particularidades relacionadas às pessoas jurídicas	234
Conclusão	235
Referências	239

NOVOS INSTITUTOS NA LEI DE IMPROBIDADE E AS SOLUÇÕES NEGOCIADAS: POSSÍVEL APLICÁ-LOS AOS GESTORES DAS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR?	249
--	-----

Anna Dolores Barros de Oliveira Sá Malta

Theresa Christine de Albuquerque Nóbrega

Introdução	249
1. Parcerias entre a administração pública e 3º setor	253
2. Proibição Administrativa e o Ordenamento Jurídico Brasileiro	257
3. O combate à corrupção no 3º setor	261
4. O novo acordo de não persecução cível na Lei de Improbidade Administrativa.....	265
5. O que esperar na nova Lei de Improbidade Administrativa.	271
Conclusão.....	273
Referências.....	274

APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NA RESPONSABILIDADE POR IMPROBIDADE

ADMINISTRATIVA	281
----------------------	-----

Pedro Luiz Ferreira de Almeida

Introdução	281
1. O princípio da insignificância no Direito penal	283
2. Improbidade Administrativa	288
2.1. Corrupção e bem jurídico tutelado.....	288
2.2. Tipicidade material e improbidade administrativa.....	294
3. O princípio da insignificância e a improbidade administrativa .	301
Conclusão.....	306
Referências.....	308

CONSENSUALIDADE NA IMPROBIDADE

ADMINISTRATIVA	311
----------------------	-----

José Roberto Pimenta Oliveira

Dinorá Adelaide Musetti Grotti

Introdução	312
1. Consensualidade no Direito Administrativo Sancionador.....	314
2. Direito Administrativo Sancionador Anticorrupção.....	317
3. Consensualidade no sistema de responsabilização pela prática de atos de improbidade administrativa.	331
3.1. Panorama regulamentar no Ministério Público brasileiro.....	331
3.2. Regulamentação do ANPC na Lei nº 14.230/2021.....	337
3.2.1. O ANPC ostenta funcionalidade própria no campo da improbidade, sem anular TAC, AL e Colaboração Premiada.....	338

3.2.2. O ANPC visa a “rápida solução do caso” na aplicação da legislação de improbidade.....	346
3.2.3 O ANPC visa a “rápida solução do caso”, em sua totalidade ou parcialidade, quanto ao conjunto fático-infracional sob apreciação ministerial.....	348
3.2.4. O ANPC visa a “rápida solução do caso”, que pode envolver qualquer categoria de improbidade.	349
3.2.5. O ANPC deve submeter-se a restrições regulamentares que observem o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, quanto ao seu cabimento.	349
3.2.6. O ANPC deve consignar sanções negociadas, observando o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.	351
3.2.7. O ANPC deve conter outras obrigações igualmente submetidas ao princípio da proporcionalidade e da razoabilidade.	355
3.2.8. O ANPC deve dispor sobre o ressarcimento integral de dano como cláusula obrigatória.	356
3.2.9. O ANPC exige notificação obrigatória do ente público (ou governamental) lesado, no procedimento extrajudicial em curso no MP, e vice-versa.....	358
3.2.10. O ANPC deve receber aprovação de órgão superior de revisão funcional na estrutura do MP, observada a independência funcional.	360
3.2.11. O ANPC, extrajudicial ou judicial, deve ser objeto de homologação judicial.	362
3.2.12. O ANPC e atuação funcional de Tribunal de Contas, na apuração de dano material causado ao erário.....	364
3.2.13. O ANPC está submetido ao princípio da publicidade, observadas as hipóteses constitucionais e legais de sigilo.....	366
3.2.14. O ANPC e colaboração premiada na improbidade (Tema 1043, de repercussão geral, no STF, ARE 1175650).....	368
Conclusão.....	372
Referências.....	374

DIREITOS FUNDAMENTAIS COMO PANO DE FUNDO PARA
A TUTELA DA PROBIDADE: A FUNÇÃO SOCIAL DA
EMPRESA E O REGIME DE RESTRIÇÃO PATRIMONIAL NA
NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA 379

André Portugal

Pablo Ademir de Souza

Introdução	379
1. A tutela da probidade entre dois modelos teóricos	380
2.O regime de constrição patrimonial e função social da empresa na “nova” Lei de Improbidade Administrativa.....	387
Conclusão.....	390
Referências.....	391

O RESSARCIMENTO DO DANO AO ERÁRIO DECORRENTE
DE ATO DOLOSO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA
PRESCRITO 393

Raphael de Matos Cardoso

Introdução	393
1. Ressarcimento, ilícito e sanção	394
1.1. A improbidade administrativa e os atos dolosos que provocam dano ao erário.....	396
1.2 A imprescritibilidade do ressarcimento do dano ao erário provocado por ato doloso de improbidade administrativa	398
2. As decisões do STF proferidas no RE 669.069 (TEMA 666), no RE 852.475 (TEMA 897) e no RE 636.686 (TEMA 899).....	399
3. O julgamento do tema 897	401
3.1. Aplicação prática da solução criada pelo STF	408
Conclusão.....	415
Referências.....	416

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: ANÁLISE DOS
POSICIONAMENTOS DO STF EM 2022 418

Antonio Rodrigo Machado

Maria Augusta Boff F. da Cunha

Introdução	418
1. Medida Cautelar na ADI 7.236/DF.....	423
1.1. Independência entre as instâncias na LIA.....	423

1.2. Excludente de improbidade a partir da divergência com base em decisões judiciais.....	431
1.3. A sanção de perda da função pública.....	432
1.4. Lei da Ficha Limpa e detração na LIA	435
1.5. O Acordo de Não Persecução Cível e os Tribunais de Contas	437
1.6. Atos de improbidade na administração de partidos políticos .	439
2. ADI 7.042/DF e ADI 7.043/DF	441
2.1. Legitimidade ativa concorrente das advocacias públicas na LIA	441
2.2. Obrigatoriedade de defesa judicial do administrador público pela assessoria jurídica parecerista	444
3. ARE 843.989/PR.....	445
Referências.....	448

PRESCRIÇÃO E O MICROSSISTEMA DE COMBATE À
CORRUPÇÃO

<i>Leonardo Bellini de Castro</i>	452
Introdução	452
1. Conceito e natureza jurídica da prescrição	453
2. Da Prescrição na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92)	454
2.1. Das causas de suspensão e interrupção da prescrição na Lei de Improbidade Administrativa	456
2.2. Da irretroatividade do novo regime prescricional instituído pela Lei 14.230/2021	462
2.3. Da forma e modo da incidência da prescrição intercorrente...	463
3. Da Prescrição na Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846/13).....	465
4. Da Imprescritibilidade das ações ressarcitórias	471
Conclusão.....	473
Referências.....	475

APRESENTAÇÃO DA OBRA

Ao longo da história, as sanções têm sido utilizadas para alcançar uma série de objetivos, tais como prevenção, repreensão, proteção de um bem, reparação, correção, reequilíbrio, dentre outras.

Não é diferente com o Direito Administrativo Sancionador, cujos objetivos são variados. E, dentre eles, encontra-se o interesse pela conduta proba do agente público e daqueles que com ele se relacionam.

Um dos principais desafios para o DAS é que o termo *probidade administrativa*, embora presente no ordenamento jurídico desde, pelo menos, 1950 – com a Lei nº 1.079/50, art. 4º, V –, não dispensava e ainda não dispensa a mesma objetividade do termo “corrupção”. Enquanto este abrange condutas específicas, aquele tenta enquadrar todo um conjunto de atos voltados ao ideal republicano da boa gestão pública, gerando certo estorvo para o campo das sanções administrativas, que precisam enquadrar condutas em prescrições genéricas dentro de parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade.

É exatamente no cenário descrito que advém a Lei nº 14.230/2021, usualmente referida como a “Nova Lei de Improbidade Administrativa”, pois, apesar de não substituir a Lei nº 8.429/1992, trouxe profundas alterações em sua *ratio* e em seu *modus operandi*.

Nessa toada, a presente obra expõe estudos que buscam explorar as relações das dimensões normativa, teórica e prática do Direito Administrativo Sancionador no combate à improbidade administrativa, dividindo-se em três partes que serão apresentadas abaixo.

A **Parte I** cuida do “**Contexto, história e evolução normativa da improbidade administrativa**” e se inicia com o artigo “*Surgimento e evolução da improbidade administrativa no contexto brasileiro*”. Nele, Pedro Henrique Mazzaro Lopes e Vítor Marques apresentam algumas das características do surgimento da defesa da probidade administrativa enquanto norma constitucional, fazendo-se perceber como alguns entraves na definição de improbidade levaram a um alargamento do conceito sem o necessário acompanhamento das garantias devidas a um processo de natureza acusatória. Os autores demonstram que a vinculação da improbidade com conceitos de baixa densidade normativa acabou levando a um abuso na utilização das ações de improbidade, o que impulsionou a reforma. Concluem, assim, que o surgimento da Lei nº 14.230/21 reforça o caminho já preconizado por outras legislações, no sentido de garantir a aderência do Poder Judiciário ao texto normativo.

Vivian Maria Pereira Ferreira e Ana Paula Peresi de Souza, no artigo “*Ontem, hoje, amanhã: a transformação legislativa da improbidade administrativa*”, examinam a transformação legislativa do instituto da improbidade administrativa a partir da análise dos debates ocorridos no Congresso Nacional nos últimos trinta anos. Elas analisam elementos como tipo, culpabilidade, dosimetria e sanções ao longo do tempo. As autoras concluem que, independentemente do posicionamento que se adote em relação à revisão da LIA, é inegável que hoje há uma norma mais minuciosa e dotada de mais parâmetros, alguns deles objetivos. De outro lado, alguns aspectos foram deixados em aberto, o que abre espaço à insegurança na aplicação da lei.

Ainda na Parte I, o artigo “*O elemento subjetivo do tipo na nova lei de improbidade administrativa: avanço ou retrocesso?*”, de Rita Tourinho, apresenta sua visão dos possíveis problemas nas alterações trazidas pela lei de 2021. A autora afirma que, nessa nova versão, a Lei de Improbidade Administrativa, a um primeiro olhar, parece não mais se preocupar com os prejuízos gerados aos cofres públicos derivados da grave irresponsabilidade, incompetência e descaso de agentes públicos. Por diversas vezes, o diploma afirma que a aplicação da lei está condicionada à comprovação da vontade livre e consciente na prática do ato, reduzindo a improbidade administrativa à atuação desonesta. Porém, no afã reducionista, o legislador, ao estabelecer tipos taxativos no art. 11, deixou de fora diversas condutas desonestas praticadas por agentes públicos, que, na visão da autora, maculam gravemente a gestão administrativa e comprometem a credibilidade dos Poderes do Estado.

O estudo de Ana Claudia de Paula Albuquerque inaugura a **Parte II** da obra, que se debruça sobre “**Improbidade administrativa, instituições e gestão pública**”. Em seu artigo intitulado “*A ação de improbidade como instrumento de poder político do Ministério Público*”, a autora investiga a influência de ideologias pessoais na atuação dos membros do *Parquet*. A seu ver, há uma espécie de ativismo que coloca em risco a atuação dos administradores públicos, e que, por isso, deve ser objeto de atenção.

Adentrando o campo do estudo da improbidade administrativa aplicado às instituições, Kleber Bispo dos Santos traz a lume algumas reflexões sobre o princípio da probidade administrativa e a sua intersecção e repercussão no processo das eleições. No artigo “*Probidade nas eleições: da repercussão da improbidade administrativa no processo eleitoral*”, o autor alerta ser necessário uma urgente integração dos órgãos e instituições de controle e responsabilização dos agentes públicos, incluindo os órgãos de controle da esfera eleitoral, para que os trabalhos

de tutela da probidade administrativa ocorram de forma coerente e coordenada. Nessa esteira,, não obstante qualquer revogação trazida pela Lei nº 14.230/2021, o autor defende que as condutas vedadas aos agentes públicos nas eleições, previstas e regularmente tipificadas na Lei nº 9.504/1997, continuam sendo atos de improbidade administrativa diante da patente lesão ao direito fundamental à probidade administrativa, e da manifesta ofensa aos vetores da imparcialidade e honestidade.

Tratando propriamente da atuação do Poder Executivo, Vladimir da Rocha França sustenta que a defesa da probidade administrativa não pode ser feita sem se levar em consideração a operacionalidade da LIA. A atividade normativa do Poder Executivo, por si só, não pode ser vista como uma lesão à probidade administrativa, por mais inconstitucional que seja seu objeto. Seu artigo “*Defesa da probidade administrativa na atividade normativa do poder executivo*” caminha para entender que os atos legislativos e os regulamentos do Poder Executivo não sofrem a incidência das normas jurídicas sancionadoras veiculadas pela LIA e, por conseguinte, não podem ser aplicadas aos agentes públicos que os emitiram, nem aos administrados que deles se beneficiaram.

Trazendo a LINDB e seus efeitos na LIA para o centro de sua discussão, Thiago Priess Valiati, em seu trabalho “*A lei de introdução às normas do direito brasileiro (LINDB) e o seu impacto para a responsabilização dos gestores públicos e a defesa da probidade administrativa*”, sugere que, apesar das muitas críticas, a Lei n.º 13.655/2018 possui aspectos positivos e com capacidade para aprimorar a qualidade da decisão pública, bem como conferir maior segurança jurídica no âmbito das relações que envolvem o Poder Público. Nessa direção, o autor afirma que uma das principais inovações da LINDB é a releitura do artigo 10 da Lei de Improbidade Administrativa, que proporcionou, anos após, a edição da Lei n.º 14.230/2021, diploma que expurgou definitivamente do ordenamento jurídico a modalidade culposa de ato de improbidade.

Em “*Eficiência do gasto público e improbidade administrativa*”, Mário Augusto Silva Araújo sinaliza que o estudo analítico da execução orçamentária é um fator que deve ser levado em consideração na investigação dos atos de improbidade administrativa. Isso porque o manejo do orçamento deixa evidências em relação ao enquadramento legal de um ato ímprobo. Assim, para o autor, a averiguação processual a respeito de um dolo na ação ou omissão de um ato administrativo com foco na eficiência administrativa que possa resultar em improbidade deve, necessariamente, levar em consideração aspectos correlatos à execução orçamentária.

Inaugurando a **Parte III** da obra, que aborda “**Experiências práticas e interpretações em temas de improbidade administrativa**”, o texto de Nicolás Rodríguez-García e Renato Machado de Souza apresenta uma perspectiva comparada. Em “*Desenvolvimento da justiça negociada no sistema penal dos estados unidos: mitos e realidades*”, os autores sustentam que o sistema de justiça criminal dos Estados Unidos pode ser considerado a principal fonte de inspiração para a expansão internacional dos instrumentos de justiça negociada — *plea bargaining* — e seus acordos relacionados, tendo tido forte influência para alterações legislativas no Brasil. Na visão dos autores, é fundamental identificar se a implantação de uma ferramenta de justiça negociada que busque agregar eficiência e celeridade aos processos e, portanto, ao sistema, permite a tomada de decisões — judiciais ou administrativas — baseadas em informações e documentos necessários para assegurar um padrão mínimo de “*verdade processual*” e a preservação dos direitos e garantias dos sujeitos investigados.

Ainda sobre métodos negociados, Anna Dolores Barros de Oliveira Sá Malta e Theresa Christine de Albuquerque Nóbrega, em seu artigo “*Novos institutos na lei de improbidade e as soluções negociadas: possível aplicá-los aos gestores das entidades do terceiro setor?*”, realçam a possibilidade do acordo de não persecução cível ser aplicado nos processos de improbidade, cujo sujeito passivo seja organização do Terceiro Setor que receba recursos públicos. Elas se referem, especialmente, às organizações da sociedade civil contratadas por meio de termo de colaboração e termo de fomento, de acordo com a Lei 13.019/2014.

Em “*Aplicabilidade do princípio da insignificância na responsabilidade por improbidade administrativa*”, Pedro Luiz Ferreira de Almeida sustenta que, no Direito Penal, o princípio da insignificância é um instrumento interpretativo que afasta a tipicidade sobre condutas que não são materialmente relevantes para a lei penal, adotando-se os conceitos de tipo formal e material. Para o autor, na improbidade administrativa, é possível utilizar os conceitos de tipo formal e material, reconhecendo-se que há condutas que, apesar de serem formalmente típicas segundo a LIA ou outra legislação extravagante, são insignificantes para essa esfera de responsabilização, em face de sua atipicidade material. Portanto, seria possível afirmar que o princípio da insignificância é aplicável no âmbito da improbidade administrativa.

Ao analisar o acordo de não persecução civil no domínio da improbidade, José Roberto Pimenta Oliveira e Dinorá Adelaide Musetti Grotti em “*Consensualidade na improbidade administrativa*”, notam que o Direito Administrativo Sancionador Brasileiro Anticorrupção vem sofrendo o impacto de

técnicas de consensualização no exercício de potestades públicas, o que se mostra paradigmático no campo da improbidade administrativa, no qual se parte inicialmente de regra proibitiva de soluções consensuais judiciais e se constrói progressivamente soluções consensuais, destacadamente com a admissão de TAC, AL e ANPC.

Posicionando os direitos fundamentais como a lente pela qual se observa a improbidade administrativa, André Portugal e Pablo Ademir de Souza apresentam o artigo “*Direitos fundamentais como pano de fundo para a tutela da probidade: a função social da empresa e o regime de restrição patrimonial na nova lei de improbidade administrativa*”. Nele, afirmam que, por mais distintas e controversas que sejam, tanto a teoria da supremacia do interesse público, como o consequencialismo, podem fornecer ao julgador despreocupado com as restrições a direitos dos réus um ferramental útil para, por vezes em nome dos próprios direitos fundamentais, justificar constrições patrimoniais irrestritas e abusivas com nítido caráter de antecipação de sanção. Por essa razão, na sua visão, veio em boa hora a alteração da LIA, sobretudo ao conferir ao regime de indisponibilidade de bens caráter mais próximo ao de medida processual cautelar, com isso coibindo interpretações jurisprudenciais então baseadas em lacunas normativas da antiga legislação.

Debruçando-se sobre a decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no Tema de Repercussão Geral n. 897, Raphael Matos, em seu artigo “*O ressarcimento do dano ao erário decorrente de ato doloso de improbidade administrativa prescrito*”, tece críticas à conclusão alcançada pelo Tribunal, qual seja: a de que são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na lei de improbidade administrativa. Na visão do autor, trata-se de orientação que estimula a inércia do Estado, na medida em que suprime o prazo para que adote providências para recompor eventual prejuízo,. Além disso, cria problemas de ordem prática, como os reflexos do tempo no exercício da ampla defesa e a administração dos efeitos da declaração da prática de ato doloso de improbidade administrativa para além do ressarcimento, mesmo após prescrita a ação respectiva.

Também com referência à jurisprudência do STF, Antônio Rodrigo Machado e Maria Augusta Boff F. da Cunha trazem minuciosa pesquisa de precedentes em seu artigo “*Improbidade administrativa: análise dos posicionamentos do STF em 2022*”. Nele, buscam analisar o posicionamento do STF na medida cautelar da ADI 7.236/DF, quanto (1) à independência entre instâncias na LIA; (2) à excludente de improbidade a partir da divergência com

base em decisões judiciais; (3) à sanção de perda da função pública na LIA; (4) à Lei da Ficha Limpa e à detração positivada pela LIA; (5) ao valor do dano por ato de improbidade a oitiva dos tribunais de contas; e (6) aos atos de improbidade na administração de partidos políticos. Ainda, quanto ao julgamento da ADI 7.042/DF e da ADI 7.043/DF, analisam o posicionamento do STF em relação (7) à legitimidade da Advocacia Pública e (8) à obrigatoriedade de defesa judicial do administrador público pela assessoria jurídica parecerista. Por fim, quanto ao julgamento do ARE 843.989/PR, debruçam-se sobre (9) a questão da aplicação retroativa da Lei de Improbidade.

Encerrando a coletânea a partir do enfrentamento da temática da prescrição no combate à corrupção, Leonardo Bellini afirma que a alteração da Lei de Improbidade Administrativa, que inaugurou um regime jurídico substancialmente novo em matéria de improbidade administrativa, indicou a não comunicabilidade de sanções, do que resultam regimes prescricionais próprios para a Lei Anticorrupção e a Lei de Improbidade Administrativa. Em artigo intitulado “*Prescrição e o microsistema de combate à corrupção*”, o autor realiza um esforço para a construção de uma tessitura hermenêutica no microsistema de combate à corrupção no que concerne à prescrição que concorra para a realização dos fins constitucionais, em especial aqueles que consideram a tutela de probidade administrativa enquanto fundamento para a realização dos direitos fundamentais de índole prestacional.

Estamos certos de que o leitor irá desfrutar de relevante obra na agenda do Direito Administrativo Sancionador.

Rio de Janeiro, abril de 2023.

Os Coordenadores

Marcella Mangullo
Mateus Camilo
Leonardo Bellini