



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO SEMI-ÁRIDO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS E HUMANAS
CURSO DE DIREITO

BRUNO PEREIRA DE ANDRADE

**CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI DE IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA E SUA APLICAÇÃO NA JURISDIÇÃO DA
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA FEDERAL DE CEARÁ-MIRIM/RN**

MOSSORÓ/RN
2018

BRUNO PEREIRA DE ANDRADE

**CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI DE IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA E SUA APLICAÇÃO NA JURISDIÇÃO DA
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA FEDERAL DE CEARÁ-MIRIM/RN**

Artigo apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas - CCSAH como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Direito, no Curso de Direito da UFERSA.

Orientadora: Prof^a. Esp. Daniela Cristina Lima Gomes Cabral

MOSSORÓ/RN
2018

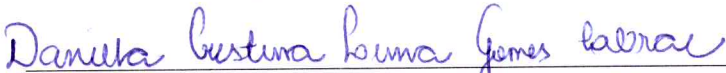
BRUNO PEREIRA DE ANDRADE

**CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI DE IMPROBIDADE
ADMINISTRATIVA E SUA APLICAÇÃO NA JURISDIÇÃO DA
SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA FEDERAL DE CEARÁ-MIRIM/RN**

Artigo apresentado ao Centro de Ciências Sociais Aplicadas e Humanas – CCSAH como parte dos requisitos para obtenção do grau de Bacharel em Direito, pela Universidade Federal Rural do Semiárido, no curso de Direito.

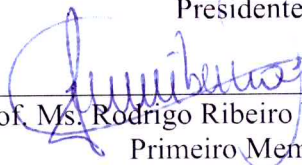
APROVADA EM: 11 / 04 / 18

BANCA EXAMINADORA



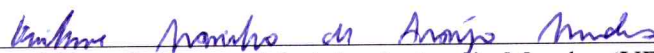
Prof.^ª. Esp. Daniela Cristina Lima Gomes Cabral (UFERSA)

Presidente



Prof. Ms. Rodrigo Ribeiro Vitor (UFERSA)

Primeiro Membro



Prof. Esp. Guilherme Marinho de Araújo Mendes (UFERSA)

Segundo Membro

MOSSORÓ/RN

2018

AGRADECIMENTOS

A Deus por ter me dado saúde e força para superar as dificuldades surgidas ao longo do caminho.

A esta universidade, seu corpo docente, direção e administração que oportunizaram a janela que hoje vislumbro um horizonte superior, eivado pela acendrada confiança no mérito e ética aqui presentes.

A minha dedicada orientadora Daniela Cristina Lima Gomes Cabral, pelo suporte no tempo que lhe coube, pelas suas correções e estímulos positivos.

Aos meus familiares, pelo amor, incentivo e apoio incondicional, apesar de inúmeras vezes ter me ausentado de seu convívio para realizar atividades acadêmicas.

Aos amigos de turma, pelos diversos momentos compartilhados, tanto nos desafios, quanto nas vitórias.

E a todos que direta ou indiretamente fizeram parte da minha formação, o meu muito obrigado.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a minha família, em especial a minha filha Júlia, que com toda sua energia, doçura e carinho muito me motivou a realizá-lo.

EPIGRAFE

“Melhor é o pouco com justiça, do que a abundância de bens com injustiça”.

(Provérbios, capítulo 16, versículo 8)

CONSIDERAÇÕES SOBRE A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUA APLICAÇÃO NA JURISDIÇÃO DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA FEDERAL DE CEARÁ-MIRIM/RN

RESUMO

Em um contexto político lamentável, no qual a população brasileira se depara diariamente com notícias de escândalos de corrupção envolvendo agentes públicos, as ações de improbidade administrativa têm sido instrumento de concretização da democracia, pois buscam reprimir abusos e ilegalidades na Administração Pública. No presente artigo, foi feita uma análise da Lei Federal nº 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, bem como sua aplicação nos municípios abrangidos pela jurisdição da Subseção Federal de Ceará-Mirim/RN. Nesse cenário, serão examinados os dispositivos constantes na referida norma, a partir de considerações preliminares, dos sujeitos passivos e ativos nos atos de improbidade administrativa, da verificação da natureza jurídica desses atos, as condutas ilegais, além de procedimentos da ação judicial cabível e suas sanções. Em segundo momento, serão expostos os dados coletados em pesquisa de campo realizada na 15ª Vara Federal, a partir de um breve histórico da Subseção Judiciária Federal de Ceará-Mirim, analisando-se, a partir dos municípios abrangidos por sua competência territorial, o quantitativo de ações ajuizadas, julgadas com ou sem resolução de mérito, a estrutura estatal no combate à improbidade administrativa na área de jurisdição, tanto no âmbito do Ministério Público Federal, quanto no Poder Judiciário Federal, com o objetivo de se traçar um cenário regional das ações de improbidade em processamento nessa área, verificando-se as principais condutas ilícitas cometidas pelos prefeitos municipais e sugerindo-se possíveis soluções para diminuição de atos de improbidade nesses entes federados.

Palavras-chave: Improbidade Administrativa, norma, quantitativos, causas, soluções.

CONSIDERACIONES SOBRE LA LEY DE IMPROBIDAD ADMINISTRATIVA Y SU APLICACIÓN EN LA JURISDICCIÓN DE LA SUBSECCIÓN JUDICIAL FEDERAL DE CEARÁ-MIRIM/RN

RESUMEN

En un contexto político lamentable, en el que la población brasileña se enfrenta diariamente con noticias de escándalos de corrupción involucrando agentes públicos, las acciones de improbidad administrativa han sido instrumento de concreción de la democracia, pues buscan reprimir abusos e ilegalidades en la Administración Pública. En el presente artículo, se realizó un análisis de la Ley Federal nº 8.429/92, conocida como Ley de Improbidad Administrativa, así como su aplicación en los municipios cubiertos por la jurisdicción de la Subsección Federal de Ceará-Mirim/RN. En este escenario, serán examinados los dispositivos constantes en la referida norma, a partir de consideraciones preliminares, los sujetos pasivos y activos en los actos de improbidad administrativa, la verificación de la naturaleza jurídica de esos actos, las conductas ilegales, así como los procedimientos de la acción judicial y sus sanciones. En segundo momento, se expondrán los datos recogidos en investigación de campo realizada en la 15ª Vara Federal, a partir de un breve histórico de la Subsección Judicial Federal de Ceará-Mirim, analizándose, a partir de los municipios cubiertos por su competencia territorial, el cuantitativo de acciones ajuizadas, juzgadas con o sin resolución de mérito, la estructura estatal en el combate a la improbidad administrativa en el área de jurisdicción, tanto en el ámbito del Ministerio Público Federal, como en el Poder Judicial Federal, con el objetivo de trazar un escenario regional de las acciones de improbidad en procesamiento en esa área, verificándose las principales conductas ilícitas cometidas por los alcaldes municipales y sugiriendo posibles soluciones para disminuir los actos de improbidad en esos entes federados.

Palabras llave: Improbidad Administrativa, norma, cuantitativos, causas, soluciones.

INTRODUÇÃO

O povo brasileiro tem se deparado diariamente com notícias, veiculadas na imprensa, referentes a escândalos de corrupção envolvendo agentes públicos.

Desse modo, o assunto em referência, despertou-me o interesse em realizar um estudo direcionado às possíveis práticas de improbidade administrativa por parte dos administradores municipais, ou seja, dos prefeitos, chefes do Poder Executivo municipal.

Todavia, o trabalho proposto não é por demasiado genérico, nacional, nem excessivamente abrangente. O parâmetro analisado é o dos municípios abrangidos pela jurisdição da Subseção Federal de Ceará – Mirim/RN.

Nesse contexto, foram pesquisadas as condutas de improbidade envolvendo a utilização de verbas públicas oriundas do Governo Federal, sabendo-se que, tendo em vista o envolvimento da União ou de seus órgãos, a competência jurisdicional para processamento de ações judiciais referentes a tais infrações não é do Tribunal de Justiça, nos termos do art. 29, X da Constituição Federal, mas do Juízo Federal da área de jurisdição respectiva, nos termos do art. 109, I, da Carta Magna.

A Constituição Federal de 1988, em seu Art. 37, *caput*¹, e no parágrafo 4º, do mesmo artigo², dispõe sobre os princípios aplicáveis à Administração Pública, assim como acerca das sanções aplicáveis àqueles que cometerem atos de improbidade administrativa.

Por seu turno, a Lei nº 8.429, de 02 de junho de 1992, a chamada Lei de Improbidade Administrativa, ou simplesmente LIA, é a norma infraconstitucional que regulamenta a matéria, dispondo sobre as penalidades 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 dando outras providências.

Durante o estudo, verificou-se a existência de atos ímprobos dos chefes do Poder Executivo municipal à luz da Lei de Improbidade Administrativa, pois são eles que conduzem a Administração Pública municipal e, em decorrência disso, estão constitucionalmente obrigados a tornar efetiva a publicidade de seus atos político-administrativos, para que a população possa exercer a fiscalização da administração do erário, sob os critérios de eficiência, honestidade e legalidade do administrador municipal.

¹Art. 37. A Administração Pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

²§4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.

Infelizmente, ocorre que em muitos casos, devido ao poderio político e econômico do prefeito, aliado à corrupção e à convivência do Poder Legislativo municipal, órgão a quem foi constitucionalmente atribuído o dever de fiscalizar a legalidade das contas municipais, ou seja, o controle externo do Executivo municipal, apesar de divulgados, tais atos permanecem obscurecidos, “maquiados” pela aparente legalidade, gerando impunidade crônica.

Constata-se, nesse cenário, que essa impunidade ocasiona um desvirtuamento das bases da democracia, atuando como força principal do processo de desmoralização da Administração Pública, causando descrédito nas instituições constituídas e operando de modo prejudicial na eficácia das normas legais.

Através da crença de que é possível a coexistência pacífica entre o gerenciamento probro dos recursos públicos e o poder outorgado pelo povo, a Lei 8.429/92 contribui para diminuição dos atos de improbidade praticados na grande maioria dos municípios brasileiros, apresentando-se como mecanismo valioso para punição de gestores públicos que atendem a interesses pessoais em detrimento da *res publica*.

Assim, com a finalidade de verificar a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa, foi desenvolvida uma pesquisa de campo na Vara Federal do município de Ceará - Mirim/RN, especificamente no setor cível da referida vara, onde tramitam ações referentes ao assunto, igualmente na Procuradoria da República competente, levantando-se dados reais sobre o tema.

Nessa pesquisa foi utilizado o sistema informatizado da Justiça Federal, denominado PJE, para levantamento dos dados estatísticos necessários à concretização do presente trabalho.

Ao término do estudo, que tem como um de seus objetivos específicos a finalidade de levantar o número de ajuizamentos e processamentos das Ações Cíveis Públicas de Improbidade Administrativa que tramitam naquela vara, serão apurados os percentuais relativos a tais dados, observando-se as condutas ilícitas que conduzem aos mesmos, além de possíveis soluções para diminuir tais ocorrências.

Portanto, verifica-se que o tema é de importantíssima relevância social, pois os prefeitos são os responsáveis pela condução da Administração Pública municipal. Desse modo, quando praticam atos de improbidade, recursos públicos federais, que deveriam ser alocados nas áreas vitais à população, nos serviços básicos da sociedade, tais como educação, saúde, saneamento básico, etc., acabam por gerar o enriquecimento ilícito desses agentes públicos, ou são mal utilizados, ocasionando prejuízos ao erário, podendo ainda ser caracterizados como ofensa a princípios da Administração Pública.

1. ASPECTOS GERAIS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

1.1 Considerações Preliminares

Improbidade pode ser definida como a desonestidade do agente público ou de terceiro, que pratique ato lesivo ao erário, ou que resulte em enriquecimento ilícito, ou que atente contra princípios da administração.

Assim, a improbidade administrativa equivale à má gestão da coisa pública, ao desvio da função pública, seja pela ineficiência, seja pela inidoneidade do administrador ou de terceiros beneficiários, contrariando os imperativos éticos da Administração, desse modo afetando o alcance do bem estar social, devendo o ato administrativo eivado de vício ser anulado pelo administrador ou judicialmente.

Nesse contexto, no julgamento do AgR AI: 410544-GO³, em 03/03/2015, o Exmo. Sr. Ministro Roberto Barroso proferiu voto no sentido de que “é firme no STF o entendimento de que não afronta o princípio da separação dos Poderes o controle exercido pelo Poder Judiciário sobre atos administrativos tidos por abusivos ou ilegais”.

Ademais, “a aplicação das penalidades previstas na Lei 8.429/92 não incumbe à Administração, sendo privativa do Poder Judiciário”. (MEIRELLES, 2016, p. 620)

Ante tal cenário, como objetivo geral deste artigo, verificou-se a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa nas ações que tenham como réus os ex-prefeitos dos Municípios abrangidos pela jurisdição da Vara Federal de Ceará – Mirim, assim como se levantou quais os principais dispositivos legais violados, suas principais causas e possíveis soluções.

Inicialmente, serão descritos aspectos gerais da LIA como os sujeitos abrangidos pela norma, sua natureza jurídica, procedimentos e sanções cabíveis, através de pesquisa na legislação, além do posicionamento da doutrina e da jurisprudência relacionados.

Por fim, serão apresentadas as informações relativas à pesquisa na 15ª Vara Federal, onde se verificou a quantidade de ações de improbidade administrativa ajuizadas, sentenciadas com ou sem resolução de mérito, disponíveis no seu respectivo sistema eletrônico, levantando-se a estrutura destinada ao processamento e ajuizamento dessas ações, tanto no âmbito do Ministério Público Federal - MPF, quanto na Vara Federal competente.

A seguir, serão elencados os sujeitos que podem figurar nos pólos de uma ação de improbidade administrativa.

³Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/178772863/agreg-no-agravo-de-instrumento-agr-ai-410544-go-goias/inteiro-teor-178772873>> Acesso em 01 Mar. 2018.

1.2 Sujeitos passivos e ativos nos atos de improbidade administrativa

A Lei nº 8.429/92, em seu Art. 1º, elenca os sujeitos passivos do ato de improbidade⁴, ou seja, aqueles que podem sofrer os danos causados pelos atos de improbidade administrativa.

Da análise do mencionado artigo, constata-se que o rol de pessoas jurídicas passíveis de sofrer atos de improbidade administrativa se faz bastante amplo, abrangendo, inclusive, aquelas que não compõem a Administração Pública, mas que a ela estejam vinculadas.

Por outro lado, figuram como sujeitos ativos nos atos de improbidade administrativa os agentes públicos e os terceiros que eventualmente induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade, ou dele se beneficiem sob qualquer forma direta e indireta.

Na concepção da referida lei, agente público é todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas em seu artigo 1º.

Efetuadas tais constatações, no próximo tópico, será brevemente analisada a natureza jurídica da LIA, com base no entendimento de destacados doutrinadores.

1.3 Natureza jurídica dos atos de improbidade administrativa

Revela-se de suma importância entender a natureza jurídica do ato de improbidade administrativa, ou seja, sua essência e classificação no âmbito do Direito Administrativo.

Maria Sylvia Zanella di Pietro afasta a confusão entre ilícito penal e improbidade administrativa, baseando-se no texto constitucional. A renomada doutrinadora entende no sentido de que:

“Isso permite concluir que (a) o ato de improbidade, em si, não constitui crime, mas pode corresponder também a um crime definido em lei; (b) as sanções indicadas no artigo 37, §4, da Constituição não tem a natureza de sanções penais, porque, se tivessem, não se justificaria a ressalva contida na parte final do dispositivo, quando admite a aplicação das medidas sancionatórias nele indicadas “sem prejuízo da ação penal cabível”; (c) se o ato de improbidade corresponder também a um crime, a apuração da improbidade pela ação cabível será concomitante com o processo criminal.” (2015, p. 702)

⁴Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual. Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

A LIA se propõe, especificamente, a albergar o patrimônio público e cercar a Administração Pública de ética e lealdade, intuito primordial baseado nas máximas jurídicas do *neminem laedere* (*a ninguém lesar*) e da proibição do enriquecimento indevido.

Assim, as sanções por atos ímprobos se destinam principalmente a recompor ao erário o que dele haja sido subtraído e recuperar das mãos do agente infrator o proveito ilícito, servindo a ação de improbidade administrativa para que o patrimônio público seja restabelecido, impondo-se sanção pecuniária ao agente faltoso, de modo que o Estado se recomponha e o interesse público seja protegido; não obstante, outra ação de conotação política possa ser proposta, para a análise da hipótese de perda do cargo ou função, determinada constitucionalmente, como nos crimes de responsabilidade.

É inegável o avanço trazido pela Lei nº 8.429/92, editada para regulamentar o Art. 37, §4º da Constituição Federal de 1988. Tal norma representa o principal instrumento legislativo para combate à corrupção administrativa e defesa do patrimônio público pela sociedade, e do qual se tem valido o Ministério Público, seu principal operador e por enquanto o maior responsável por sua efetiva operacionalização.

Além de prever, em seu Art. 17, a propositura da ação principal de improbidade administrativa pelo Ministério Público e pela pessoa jurídica interessada, a LIA reitera a garantia consolidada pelo Art. 5º, XXXIV, da Constituição, que possibilita ao cidadão representar perante autoridade administrativa competente, respeitadas as formalidades.

Fábio Medina Osório (2015, p. 8) define a Lei nº 8.429/92 como um “Código Geral de Conduta de todos os servidores públicos brasileiros, com alcance singularmente amplo”.

A seguir, serão enumeradas as condutas tipificadas na norma respectiva, como atos de improbidade administrativa.

1.4 Atos de improbidade administrativa previstos na LIA

Inicialmente, cabe ressaltar que, conforme as palavras de Arnaldo Rizzardo (2014, p. 360) “não se confunde a improbidade com a mera ilegalidade, ou com uma conduta que não segue os ditames do direito positivo.”

Desse modo, é necessário que haja um nível de gravidade maior, revelado na ofensa a certos princípios e deveres que se sobressaem a outros.

Nesse contexto, a Lei nº 8.429/92 referiu-se ao enriquecimento ilícito como uma das hipóteses de ato de improbidade, ao lado dos atos que causam prejuízo ao erário e dos que atentam contra os princípios da Administração Pública.

O artigo 9º dispõe que constitui ato de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º e notadamente os atos indicados nos doze incisos nele contidos.

Em seguida, conforme o artigo 10 constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbarateamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º, assim como os atos indicados em seus vinte e um incisos.

Por meio da Lei Complementar nº 157, de 2016, foi criado o artigo 10-A para inclusão dos Atos de Improbidade Administrativa Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário, cuja previsão engloba qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter tais benefícios, em desacordo com às normas atinentes ao assunto.

Tal dispositivo tem importante utilidade na esfera municipal, pois inúmeras cidades concediam isenções tributárias para atrair novas empresas, muitas vezes burlando a legislação.

Por fim, o artigo 11 prevê que constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, além dos atos indicados em seus nove incisos. Tal artigo deve ser interpretado com cautela, pois sua aplicação pode se tornar bastante abrangente, sendo inúmeros os princípios que regem a Administração Pública.

A LIA prescreve duas modalidades de procedimentos para apuração de atos de improbidade administrativa, ou seja, o procedimento administrativo e o processo Judicial.

No presente estudo, foi enfatizado o processo judicial, analisado no tópico seguinte.

1.5 Procedimento da ação de improbidade administrativa

O procedimento administrativo e o processo judicial estão disciplinados no capítulo cinco da LIA.

Conforme frisado em tópico anterior, no que se refere à legitimidade para pedir instauração de inquérito para apurar improbidade administrativa, qualquer pessoa pode representar à autoridade administrativa competente, para que esta o faça, através de representação, na qual deve constar a qualificação do representante, a indicação dos fatos e sua autoria, além das provas do ocorrido, sendo que a ausência desses requisitos pode causar a rejeição da representação por parte da autoridade administrativa, não impedindo que o Ministério Público a efetue.

Em seguida, Tribunal de Contas e Ministério Público são comunicados da referida instauração, surgindo a possibilidade de seqüestro de bens daquele que enriqueceu ilicitamente ou causou dano ao erário e, ocorrendo a medida cautelar, cabe ao Ministério Público ou a pessoa jurídica interessada, no prazo de trinta dias, propor a ação principal, de rito ordinário.

Interessante ressaltar que o Ministério Público, caso não atue no processo como parte, tem o dever de atuar como fiscal da lei, sob pena de nulidade.

Frise-se ainda que, em sede de improbidade administrativa não cabe transação, negocio jurídico no qual as pessoas envolvidas na lide fazem concessões recíprocas com o intuito de por fim à controvérsia, pois a Administração Pública, que tem como objetivo o bem comum, não podendo dispor de um direito da coletividade, qual seja, ter a verdade dos fatos apurada e penalizado o agente público ou terceiro ímprobo, devendo a Fazenda Pública promover todas as ações necessárias ao ressarcimento do patrimônio público.

A instrução da ação se dará com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da existência do ato de improbidade ou com razões da impossibilidade de apresentação dessas provas.

Estando a inicial em devida forma, o juiz mandará autuá-la, ordenando a notificação do requerido, para oferecer manifestação por escrito, no prazo de quinze dias.

Recebida tal manifestação, o juiz, caso convencido da inexistência do ato, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita, rejeitará preliminarmente a ação, em decisão fundamentada, no prazo de trinta dias. Porém, caso recebida a inicial, será o réu citado para apresentar contestação, cabendo agravo de instrumento contra a decisão que a recebeu.

Reconhecida a inadequação da ação de improbidade, em qualquer fase do processo, o juiz extinguirá o processo sem julgamento de mérito.

Aos depoimentos e inquirições realizadas nos processos regidos pela LIA, aplica-se o disposto no art. 221 do Código de Processo Penal, ou seja, determinadas autoridades, como os prefeitos, serão inquiridos em local, dia e hora previamente ajustados entre eles e o juiz.

A sentença que julgar procedente a reparação do dano ou decretar perda dos bens havidos ilicitamente determinará o pagamento ou a reversão dos bens, conforme o caso, em favor da pessoa jurídica prejudicada pelo ilícito. Por sua vez, a perda dos direitos políticos se efetivará apenas após o trânsito em julgado.

A lei adverte que constitui crime a representação por ato de improbidade, quando o denunciante sabe da inocência do acusado, com pena de detenção de seis a dez meses, multa e,

além da sanção penal, estará sujeito a indenizar o denunciado pelos danos materiais, morais ou à imagem que houver provocado.

Por último, a Lei nº 8.429/92 destaca o prazo prescricional para propositura da ação de improbidade administrativa, que, conforme Art. 23, pode ser proposta em até cinco anos após o término do exercício de mandato, cargo em comissão ou função de confiança; dentro do prazo prescricional previsto em lei para faltas disciplinares puníveis com demissão, nos casos de exercício de emprego ou cargo efetivo, ou ainda em até cinco anos da data da apresentação de prestação de contas final pelas entidades abrangidas pela LIA.

1.6 Sanções aplicáveis

A Constituição Federal estabelece sanções cabíveis aos agentes públicos e terceiros que cometerem atos de improbidade administrativa. Em conformidade com o artigo 37 da Lei Maior, em seus parágrafos 4º e 5º, o infrator ficará sujeito, sem prejuízo da ação penal cabível, à suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento do erário, na forma e gradação previstas em lei, sendo quase unânime o entendimento de que as ações de ressarcimento por ilícitos que causem prejuízo ao erário são imprescritíveis, visando a proteção do patrimônio público.

De modo diverso, há quem defenda que “quando quis estabelecer a imprescritibilidade, a Constituição o fez expressamente como no art. 5º, incs. LII e LXIV” (BANDEIRA DE MELLO, 2014, p. 1.083).

Ademais, na lei de improbidade administrativa, as sanções aplicáveis vão além daquelas enumeradas na Carta Maior, sendo impostas considerando a extensão do dano e o proveito patrimonial obtido pelo agente. Desse modo, o ímprobo também poderá sofrer:

“Conforme o caso, as cominações podem ser: a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente, ressarcimento integral do dano, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, multa civil, proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios.” (MEIRELLES, 2016, p. 621-622).

Ressalte-se que, independentemente de sanções penais, civis e administrativas, previstas em normas específicas, em regra, atos de improbidade administrativa, cometidos pelo chefe do poder executivo municipal, são da competência do Tribunal de Justiça, nos termos do art. 29, X, da Constituição Federal; contudo, quando o ato de improbidade decorre da aplicação de verba pública federal, transferida pela União, tal competência passa a ser do Juízo Federal da área de jurisdição da Subseção Federal respectiva, nos termos do art. 109, I, da Carta Política.

2. PESQUISA DE CAMPO REALIZADA NA 15ª VARA FEDERAL

2.1 Breve histórico da Subseção Judiciária Federal de Ceará – Mirim

Em março de 2012, foi constituída uma comissão para a instalação da última vara destinada pela Lei 12.011/2009 ao Rio Grande do Norte.

Após análise estatística, decidiu-se que a nova vara deveria ser instalada na abrangência da seção judiciária da capital, devido à maior quantidade de processos.

O segundo momento consistiu na definição de qual cidade da região metropolitana de Natal receberia a nova vara, com base nos dados populacionais, econômicos, sociais e logísticos, levantados com a finalidade de embasar o estudo.

Assim, decidiu-se que Ceará - Mirim seria a melhor escolha, pois os dados apontaram o município como sendo o mais propício para receber a nova unidade da Justiça Federal.

Desse modo, o Tribunal Regional Federal da 5ª Região, por intermédio da Resolução 020/2014, determinou a instalação da 15ª Vara Federal do Rio Grande do Norte naquela cidade, estabelecendo sua competência territorial e material.

A unidade foi oficialmente instalada em 09/12/2014, em solenidade, da qual participaram diversas autoridades, dentre membros do Poder Judiciário e Chefes do Poder Executivo Municipal e Estadual.

A referida vara possui competência para processamento e execução de causas nas esferas penal, tributária, cível, administrativa, bem como ações específicas, através de seu Juizado Especial Cível Adjunto, tendo como Juiz Titular, desde sua instalação, o Excelentíssimo Senhor Doutor Juiz Federal Hallison Rêgo Bezerra.

Foto 01: Solenidade de inauguração da 15ª Vara Federal



Fonte: <https://www.jfrn.jus.br/esmafe/noticia.xhtml?id=7567>, acesso em 04/02/2018.

2.2 Municípios abrangidos pela competência territorial da 15ª Vara Federal

A Subseção Judiciária Federal de Ceará-Mirim é composta por dezoito municípios, situados nas mesorregiões potiguaras Leste e Agreste, conforme mapas abaixo:

MAPA 01: Subseções Judiciárias Federais do Rio Grande do Norte



FONTE: www.jfrn.jus.br/institucional/mapaCompetencia.xhtml, acesso em 04/02/2018.

MAPA 02: Subseção Judiciária Federal de Ceará-Mirim



FONTE: www.jfrn.jus.br/institucional/mapaCompetencia.xhtml, acesso em 04/02/2018.

Da análise dos mapas acima, verifica-se que a abrangência jurisdicional da Vara Federal de Ceará - Mirim agrega municípios de pequeno e médio porte, com realidades diversificadas.

As atividades econômicas são variadas, incluído o turismo, pesca, fruticultura, agricultura de subsistência, geração de energia eólica, usinas de cana de açúcar, dentre outras.

Nesses municípios, há o repasse, pela União e seus órgãos, de inúmeros recursos federais, sejam decorrentes de transferências obrigatórias (FPM, ITR, CIDE Combustíveis, etc.) ou aqueles destinados a convênios ou programas diversos, como destinados à saúde, educação (FUNDEB), exploração de energia (royalties), ou relativos a outras atividades, como as mencionadas no parágrafo anterior, o que, sem a adequada gestão e fiscalização contínua, criam um terreno propício à ocorrência de desvios, mau uso e outros inúmeros atos de improbidade administrativa.

2.3 Cenário das Ações de Improbidade Administrativa em âmbito nacional

Em pesquisa nacional, denominada Radiografia das Condenações por Improbidade Administrativa⁵, feita pelo Instituto Não Aceito Corrupção, em parceria com a Associação Brasileira de Jurimetria, verificou-se que 96,22% dos casos de improbidade lesaram pessoas jurídicas da esfera municipal, principalmente do interior. Já a proporção de condenados que lesaram a esfera estadual é de 2,71%, enquanto a federal é de apenas 1,07%.

Tal pesquisa foi feita com base em dados de 1995 a julho de 2016 do Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que Implique Inelegibilidade (CNCIAI), mantido pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ.

O Brasil possui 5.570 municípios (IBGE, 2017)⁶, nos quais ocorrem inúmeros atos de improbidade, contudo, os grandes casos estaduais e federais geralmente ganham mais visibilidade na imprensa, talvez por atraírem a atenção de maior número de pessoas.

Dessa forma, mantendo a tendência observada nacionalmente, foi constatado que, nos processos judiciais por improbidade administrativa, em andamento na Subseção Judiciária Federal de Ceará – Mirim, a maioria dos atos ilícitos ocorreram na esfera do Poder Executivo municipal, ou seja, a partir de infrações cometidas por prefeitos e seus assessores, colaboradores ou fornecedores.

Nesse cenário, serão expostos os dados colhidos no Sistema PJE sobre as ações de improbidade administrativa em andamento na 15ª Vara Federal.

⁵Disponível em: <<http://naoaceitocorruptao.org.br/2017/radiografia/>> Acesso em 05 Mar. 2018.

⁶Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/panorama>> Acesso em 06 Mar. 2018.

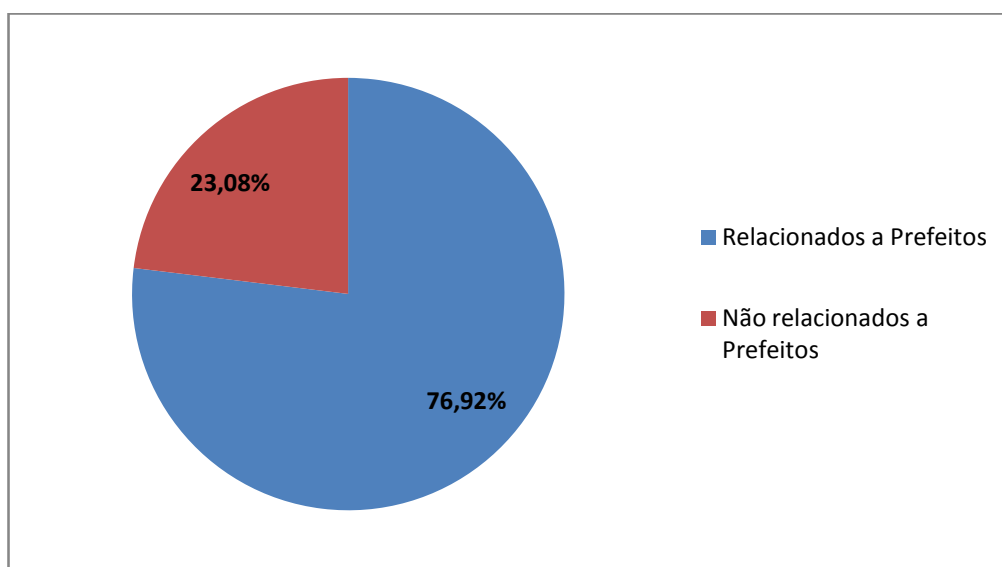
2.4 Ações de Improbidade Administrativa na Subseção Judiciária Federal de Ceará - Mirim

Após consulta detalhada no PJE⁷, verificou-se que constavam no referido sistema, até 28/02/2018, quarenta e seis ações de improbidade administrativa, no âmbito da 15ª Vara Federal, sendo 76,92% relacionadas a ex-prefeitos, 23,08% relacionadas a outros agentes públicos e/ou terceiros beneficiários, ou seja, mais de $\frac{3}{4}$ das ações envolvendo atos de improbidade se relacionam a gestores municipais.

Dentre os processos não relacionados a prefeitos, foi observada a existência de ações, dessa mesma espécie, envolvendo principalmente servidores de autarquias como INSS, UFRN, dentre outros.

Conforme explanado em momento anterior, serão objeto de estudo apenas às ações referentes à esfera municipal, buscando-se analisar as principais causas da predominância de atos de improbidade nesses entes.

GRÁFICO 1: Percentual de ações de improbidade em andamento

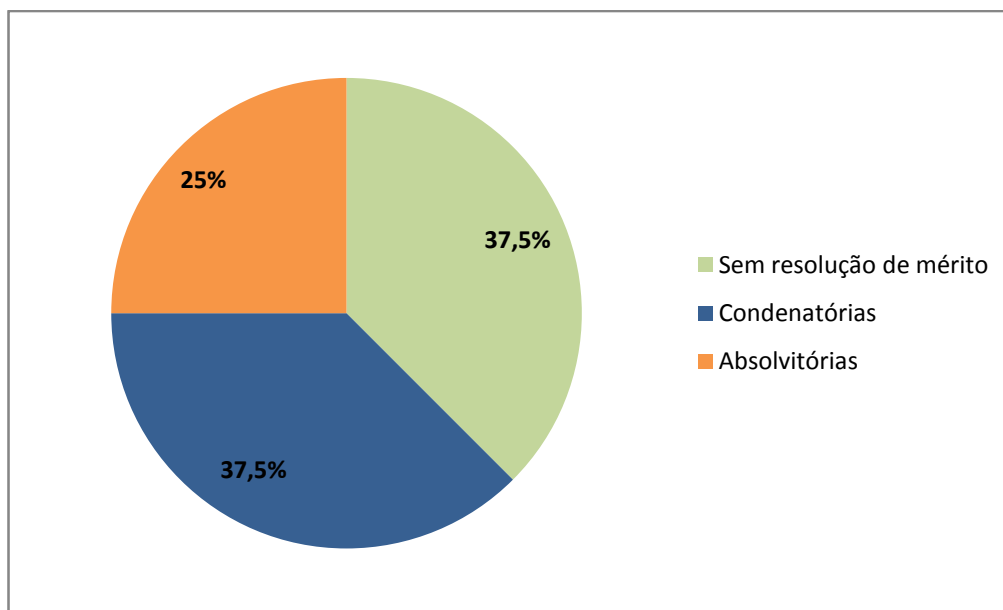


FONTE: Elaboração própria, com base nos dados obtidos pelo PJE

Desse montante, 40% dos processos analisados já se encontram sentenciados e 60% ainda aguardam sentença.

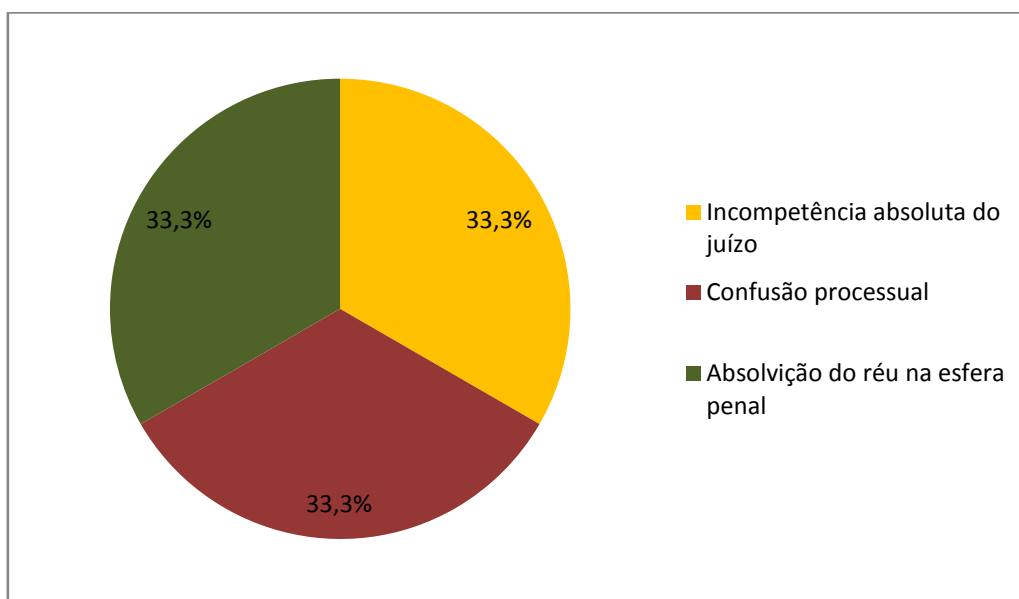
Do total de processos sentenciados, 62,5% foram decididos com resolução de mérito, sendo 37,5% de sentenças condenatórias e 25% absolutórias.

⁷Dados colhidos no período de dezembro de 2014 até fevereiro de 2018, através de Relatório Gerencial, gerado no Sistema PJE.

GRÁFICO 2: Percentual de processos sentenciados

FONTE: Elaboração própria, com base nos dados obtidos pelo PJE

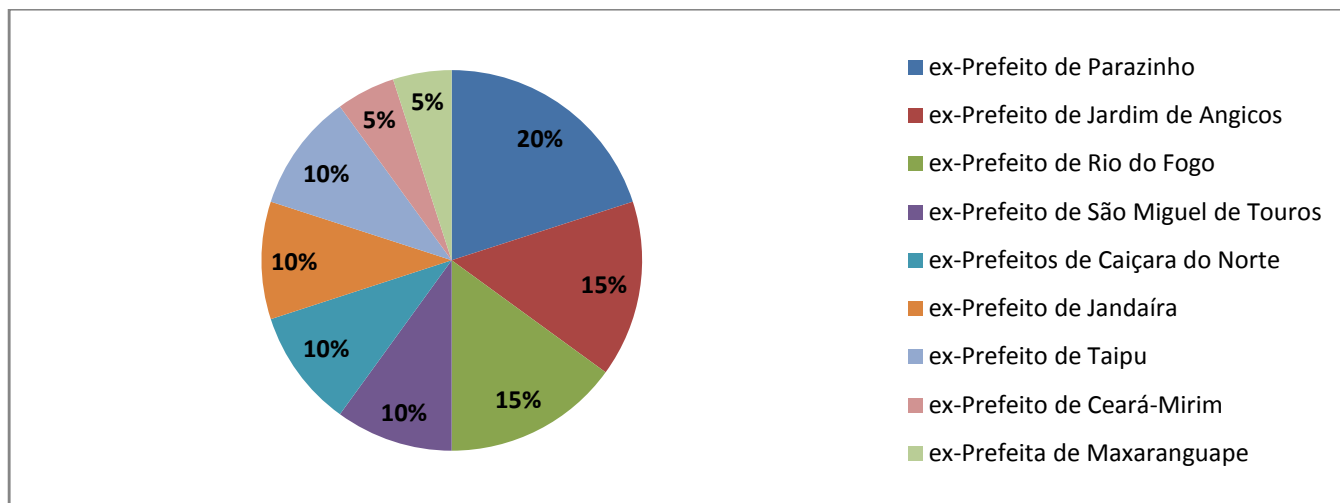
Dentre as sentenças que não resolveram o mérito, que correspondem a 37,5% das ações de improbidade sentenciadas, observou-se que 33,3% se deveram à incompetência absoluta do juízo, 33,3%, devido à confusão processual e outros 33,3% devido à absolvição do réu na esfera penal.

GRÁFICO 3: Percentual de processos sentenciados sem resolução de mérito

FONTE: Elaboração própria, com base nos dados obtidos pelo PJE

Conforme exposto anteriormente, constatou-se que 60% das ações de improbidade envolvendo ex-prefeitos dos municípios abrangidos pela jurisdição da 15ª Vara Federal encontram-se em fase de instrução ou aguardando sentença, observando-se que 83,33% desses processos foram ajuizados a partir de 2016, o que demonstra um recente aumento das ações dessa natureza.

GRÁFICO 4: Percentual de ações de improbidade administrativa por município



FONTE: Elaboração própria, com base nos dados obtidos pelo PJE

No tópico seguinte, passa-se a uma breve exposição sobre a estrutura dos órgãos responsáveis pelo processamento das ações judiciais objeto deste estudo.

2.5 Estrutura estatal no combate à improbidade administrativa na área de jurisdição

No âmbito do Ministério Público Federal – MPF, órgão que tem como função institucional atuar nas causas de interesse da União, de suas autarquias e empresas públicas perante a Justiça Federal, ocorre a fase inicial das ações de improbidade administrativa.

Na Procuradoria da República no Rio Grande do Norte⁸, situada na capital, funcionam doze escritórios, sendo nove destes parte do Núcleo de Combate à Corrupção - NCC e três do Núcleo de Cidadania e Ambiental. Há ainda Procuradorias da República em municípios do interior do estado como Mossoró, Caicó, Assu, Pau dos Ferros e Ceara Mirim, esta última sediada em Natal.

Os escritórios do NCC e os situados no interior do estado podem atuar em demandas criminais ou cíveis, incluindo-se ações de improbidade administrativa e outras.

⁸Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/rn/atuacao/oficios>> Acesso em 25 Fev. 2018.

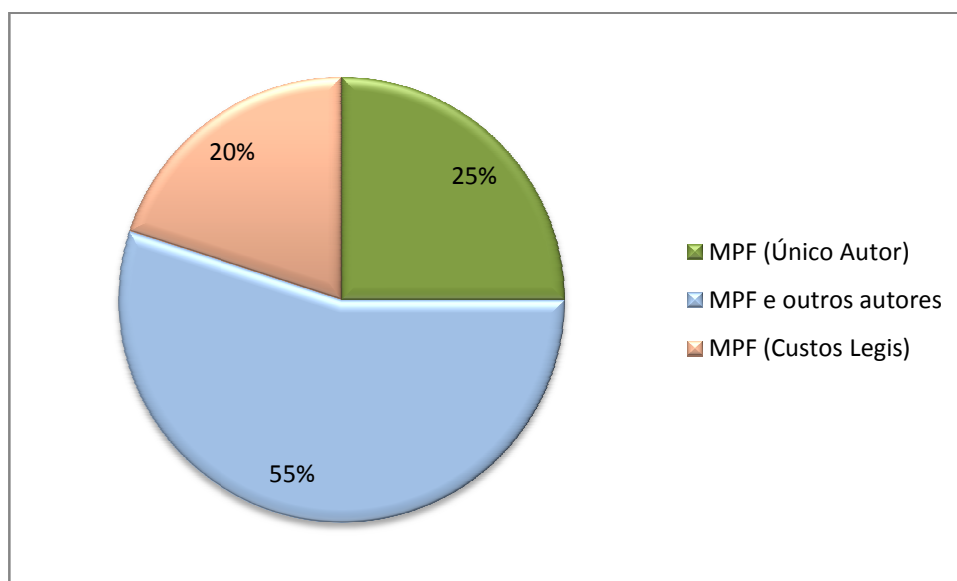
Em regra, antes da ação de improbidade ser proposta pode ser instaurado procedimento administrativo (inquérito civil) para apurar irregularidades a fim de subsidiar a ação.

O início do inquérito pode ser de ofício, por informações encaminhadas por órgãos de controle, como TCU, CGU, etc., ou ainda por manifestação de qualquer cidadão, o que, neste último caso, infelizmente, ainda são raras exceções.

Também pode ser proposta a ação com provas colhidas em inquérito policial, geralmente quando o fato também constitui crime. Nesse caso, as investigações são aproveitadas para buscar a condenação judicial por improbidade.

Ademais, o MPF também atua como *custos legis* em ações de improbidade propostas por outros legitimados e que sejam de competência da Justiça Federal. Por exemplo, quando a prefeitura de um município ajuíza ação de improbidade contra o prefeito anterior, o MPF é chamado para acompanhar e atuar no processo.

GRÁFICO 1: Atuação processual do Ministério Público Federal



FONTE: Elaboração própria, com base nos dados obtidos pelo PJE

Assim, no que se refere à participação do *parquet* nas ações analisadas, conforme gráfico acima, verificou-se uma atuação bastante ampla do MPF, principalmente como parte autora. Contudo, muitas vezes tal tarefa sofre prejuízos, tendo em vista a reduzida estrutura de pessoal do órgão, aliada a uma imensa carga de trabalho de seus membros e servidores.

Na esfera do Poder Judiciário, a partir dos procedimentos já analisados em tópico anterior (item 1.5), após o ajuizamento da ação de improbidade administrativa, inicia-se seu regular tramite no âmbito da 15ª Vara Federal.

O setor responsável pelo processamento dessas ações é composto, em secretaria, por dois servidores de carreira, sendo um técnico judiciário (auxiliar) e uma analista judiciária (supervisora) e, ocasionalmente, acrescido de estagiário(s) do curso de Direito.

Tais profissionais são responsáveis por verificar se a inicial se encontra na devida forma, autuando-a e procedendo à notificação do requerido, para oferecer defesa preliminar que, caso acolhida pelo magistrado, ocasionará a rejeição preliminar da ação. Contudo, caso recebida a inicial, o acusado será citado para apresentar contestação.

Além do efetivo descrito anteriormente, cinco assessores de carreira, bacharéis em Direito, se revezam, conforme divisão de acordo com a numeração dos processos, na análise e confecção de minutas de decisões e sentenças, relativas a tais processos, seguindo o entendimento do magistrado, aplicado a cada caso.

Nesse cenário, quanto à estrutura judiciária destinada ao processamento das ações de improbidade administrativa, verifica-se que em que, apesar do reduzido número de servidores envolvidos, não há prejuízo considerável na regular tramitação dos feitos existentes na 15ª Vara Federal.

Tal fato se deve ao elevado grau de comprometimento e seriedade e no acompanhamento dessas ações, decorrentes do preparo profissional dos servidores e do magistrado, que seguem rigorosamente todos os prazos legais.

Os principais problemas constatados devem-se, dentre outros fatores, ao quase infundável número de prazos processuais, demasiadamente elásticos, que ocasionam um lento trâmite processual das ações judiciais em geral, o que prejudicam a rápida solução dos casos concretos.

Ademais, em se tratando de atos de improbidade administrativa que também constituam crimes, apesar da independência de instâncias, em regra, as ações cíveis são suspensas, de modo a se aguardar o deslinde das ações penais, que podem influir no julgamento das primeiras.

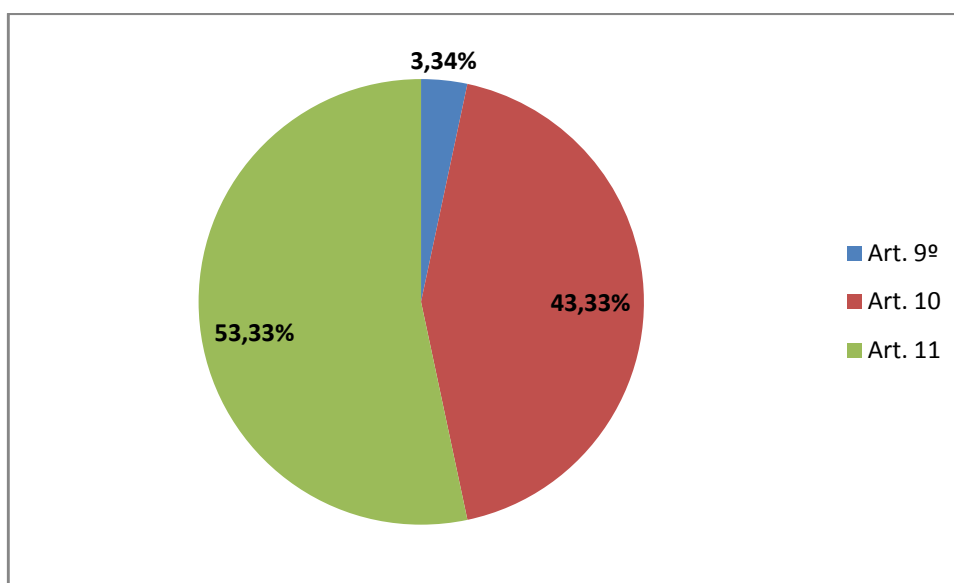
Por fim, será traçado um diagnóstico das principais condutas caracterizadoras de improbidade administrativa apuradas nos processos verificados e suas causas mais frequentes, no âmbito municipal.

2.6 Principais tipos de improbidades administrativas constatadas

A partir da análise dos processos em andamento, pôde-se constatar que as principais condutas que originaram as referidas ações de improbidade administrativa decorreram, em especial, da infringência aos artigos 10 (43,33%) e 11 (53,33%) da LIA, ou seja, em atos que ocasionam prejuízo ao erário, bem como àqueles que ofendem a princípios da Administração Pública, como a não prestação de contas ou sua apresentação irregular ou fraudes em processos licitatórios, como dispensas indevidas ou conluio entre licitantes, entre outros.

Em relação ao artigo 9º, que trata dos atos de improbidade que geram enriquecimento ilícito, observou-se que quase totalidade dos casos detectados refere-se a situações envolvendo outros agentes públicos e terceiros (servidores, estagiários, presidentes de sindicatos rurais, etc.), em especial na autarquia previdenciária (INSS), principalmente no recebimento de vantagens ilícitas para concessão de benefícios indevidos, não sendo, portanto, objeto de aprofundamento neste estudo.

GRÁFICO 4: Percentual de denúncias de improbidade administrativa por tipo



FONTE: Elaboração própria, com base nos dados obtidos pelo PJE

Pois bem, a partir dos casos apreciados, envolvendo prefeitos, é possível afirmar que as ocorrências verificadas se devem, principalmente, a fatores crônicos que acometem a maioria das prefeituras como falta de capacitação dos gestores municipais, o que ocasiona desorganização administrativa, descontrole na gestão dos recursos, fato que se agrava, pelas alianças e/ou desavenças entre grupos políticos locais ou regionais que, não raramente, se

preocupam mais em manter seus privilégios do que desempenhar o papel que lhes fora designado pelo povo, por meio do voto.

Ressalte-se que a maior parte das denúncias por infração a princípios da Administração ocorreu por ausência de prestação de contas (art. 11, VI, da LIA), em especial de recursos recebidos do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Constatou-se ainda que tal ocorrência aumenta por ocasião da transmissão dos cargos dos prefeitos, principalmente quando candidatos adversários vencem o pleito, sucedendo-os.

Some-se a tudo isto, a deficiente estrutura fiscalizatória, em âmbito local, realizada por meio das malfadadas controladorias internas, ou em controle externo através das Câmaras Municipais e Tribunal de Contas do Estado, este último costumeiramente sobrecarregado em sua atuação institucional.

No entanto, verifica-se um controle mais eficaz quando o Governo Federal repassa recursos às prefeituras, geralmente por meio de convênios, acordos e ajustes, pois o Tribunal de Contas da União - TCU pode fiscalizar sua aplicação, nos termos do artigo 71, inciso VI da Constituição Federal⁹. Ressalte-se, porém, que tal fiscalização não se realiza, num primeiro momento, no âmbito do TCU.

A competência para a apreciação das contas dos convênios, acordos e ajustes fica a cargo do órgão repassador dos recursos (Ministérios ou outro órgão federal), como por exemplo o FNDE, que figurou na maioria das ações.

O órgão repassador desta verba, ao acompanhar e fiscalizar a aplicação dos recursos, tem a obrigação de instaurar processo de Tomada de Contas Especial, quando tiver ciência de irregularidades.

Dessa forma, ocorre atuação do TCU na fiscalização de gastos de prefeituras, quando há denúncia envolvendo recursos federais ou quando for instaurado processo de Tomada de Contas Especial pelo órgão repassador. O Ministério da Transparência e Controladoria-Geral da União (CGU), responsável pelo controle interno, é também encarregado dessa fiscalização.

Por fim, encerrando o presente estudo, serão elencadas possíveis respostas às ocorrências constatadas na pesquisa.

⁹Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do Tribunal de Contas da União, ao qual compete:

...

VI - fiscalizar a aplicação de quaisquer recursos repassados pela União mediante convênio, acordo, ajuste ou outros instrumentos congêneres, a Estado, ao Distrito Federal ou a Município.

2.7 Possíveis soluções para diminuição de atos de improbidade administrativa nos municípios

Como forma de diminuir a ocorrência de atos de improbidade administrativa, como os acima verificados, torna-se necessária uma efetiva mudança de paradigma por parte dos gestores municipais, a partir de uma melhor observância dos princípios que regem a Administração Pública.

Uma importante medida seria uma melhor capacitação dos quadros da administração municipal, cujos cargos devem ser preenchidos com profissionais capacitados, dotados de elevado senso de comprometimento com o patrimônio público, possuidores de conhecimentos específicos em sua área de atuação, além de entendimento razoável sobre o ordenamento jurídico/legal do país, visando evitar sua infringência por desconhecimento das normas.

Nesse sentido, para Arnaldo Rizzardo (2014, p. 359) “procura-se que funcionários públicos e cidadãos em geral ajam dentro de objetivos cívicos, da moralidade, da probidade e honestidade, isto é, da ordem constitucional e do direito positivo, que tratam da coisa pública”.

Atendidos tais critérios, o administrador estaria fomentando princípios como o da legalidade, tendo em vista uma aplicação mais fidedigna das normas por parte de seus auxiliares, agindo, desse modo, em respeito à impessoalidade, pois estaria preenchendo as funções públicas conforme a competência profissional dos indivíduos e não por interesses meramente pessoais ou partidários.

Nesse processo de reordenamento administrativo, mostra-se imprescindível que haja a devida publicidade dos atos emanados dos órgãos públicos municipais, pois estes são tomados em nome da coletividade.

Na visão de Antônio César Amaru Maximiano, professor e pesquisador da Universidade de São Paulo – USP,

“é pela publicidade que os cidadãos têm conhecimento das ações dos administradores no trato da coisa pública. Ela também garante a defesa de direitos quando violados pelo poder público, viabilizando a proteção da moralidade e a estabilidade das relações político-administrativas.” (2017, p. 20)

Como se sabe, nem todos os municípios dispõem de diário oficial, contudo tal fato não justifica o prejuízo à publicidade dos atos da administração, que pode fazê-la através de meios condizentes com a realidade local, como a afixação nos átrios da Prefeitura, Câmara Municipal ou mesmo publicações em jornais de circulação local, sob pena de ofensa ao art. 11, IV, da Lei nº 8.429/92.

Contudo, quando se tratar de obras financiadas parcial ou totalmente com recursos federais, o art. 21, I, da Lei nº 8.666/93, estabelece que deve haver publicação no Diário Oficial da União – DOU.

A transparência na administração é fundamental, pois além de servir como instrumento de publicidade dos atos do prefeito, serve como demonstração do plano de trabalho da gestão municipal, podendo ser questionado pelo cidadão-contribuinte, que poderia sugerir novos projetos que atendam às suas necessidades.

Outra atitude de suma importância diz respeito à adoção de uma postura gerencial na gestão municipal, buscando-se a eficiência, desde a fase de planejamento, muitas vezes inexistente ou precário, além do acompanhamento contínuo de obras ou projetos, o que certamente facilitaria na prestação de contas.

Quanto ao dever de eficiência, ressalte-se o seguinte trecho de sentença proferida em 18/10/2017, nos autos da Ação Civil de Improbidade Administrativa nº 0011416-91.2009.4.05.8400, na qual o Exmo. Sr. Juiz Federal Hallison Rêgo Bezerra concluiu que:

“Por fim, malgrado a conclusão deste juízo pela inexistência de ato ímprobo, registro que se faz imprescindível fomentar a eficiência na Administração Pública, afastando-se o amadorismo e a má vontade. O administrador deve demonstrar competência e preparo para gerir bens e recursos públicos muito maiores que o zelo ordinariamente conferido aos bens e vida privados, dada a natureza pública dos interesses envolvidos.” (BRASIL, 2017, PJE)

Postas em prática tais atitudes, haveria uma considerável facilitação na fiscalização pelos órgãos de controle interno e externo, o que certamente causaria maior eficiência e credibilidade na utilização de recursos públicos, além de ocasionar uma redução considerável nas ações de improbidade administrativas envolvendo as gestões municipais.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente estudo possibilitou uma análise de como a lei de improbidade administrativa tem sido interpretada e empregada de maneira geral, em especial, no âmbito dos municípios abrangidos pela jurisdição da 15ª Vara Federal.

Além disso, o trabalho também permitiu uma pesquisa de campo para obter dados mais consistentes sobre a estrutura estatal competente para processar casos envolvendo prefeitos municipais, além das principais condutas caracterizadas como improbidade administrativa nos respectivos municípios, além de soluções para minorá-las.

Inicialmente, dentre os objetivos propostos, foi apresentado o entendimento majoritário da doutrina acerca da Lei nº 8.429/1992, assunto vastamente explorado no campo do Direito.

Em seguida, passou-se à pesquisa em campo, na qual foi verificado que a estrutura estatal destinada ao processamento das respectivas ações judiciais, encontra-se em patamar por hora razoável e não ocasiona atrasos significativos na prestação jurisdicional, em que pese o número reduzido de servidores.

Constatou-se ainda que, predominantemente, as condutas que ocasionaram ações de improbidade administrativa decorreram de atos que causam prejuízo ao erário, bem como àqueles que ofendem a princípios da Administração Pública, como a não prestação de contas ou sua apresentação irregular ou fraudes em processos licitatórios, como dispensas indevidas de licitação, conluio entre licitantes, entre outros

Os recursos empregados no presente trabalho, além da legislação relacionada, incluíram obras de diversos doutrinadores e jurisprudência atinentes ao tema, pesquisas em sítios especializados na rede mundial de computadores, para o fornecimento do lastro teórico necessário ao estudo. Foram realizadas consultas ao Sistema PJE, para a aquisição dos dados processuais utilizados. Houve ainda a realização de visitas aos órgãos competentes do Ministério Público Federal e do Poder Judiciário, afim de verificar sua respectiva estrutura.

Dada à importância do assunto, constatou-se que é necessário o aprofundamento de estudos e políticas visando promover formas de aprimoramento da gestão municipal, por meio do planejamento e da fiscalização de suas atividades, além da melhoria dos quadros de pessoal.

Conclui-se, pois, que considerando a gestão municipal ser aquela que se encontra mais próxima dos cidadãos, tendo em vista sua atuação em assuntos de âmbito local, uma melhor observância dos princípios da Administração Pública permitiria maior retidão, transparência e credibilidade aos entes públicos, o que naturalmente diminuiria a quantidade de ações por atos de improbidade administrativa.

REFERÊNCIAS

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de Direito Administrativo**. 31^a. ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 30 dez. 2017.

BRASIL. **Decreto - lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0201.htm>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL. **Lei nº 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: 10 jan. 2018.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 28^a. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

MAXIMIANO, Antonio C. Amaru; NOHARA, Irene P. **Gestão Pública. Abordagem Integrada da Administração e do Direito Administrativo**. 1^a. ed. São Paulo: Gen - Atlas, 2017.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 42^a. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Conceito de Improbidade Administrativa**. Artigos para a imprensa, Brasília, 2015. Disponível em: <<http://www.medinaosorio.com.br/conceito-de-improbidade-administrativa/>>. Acesso em: 20 fev. 2018.

RIZZARDO, Arnaldo. **Ação Civil Pública e Ação de Improbidade Administrativa**. 3^a. ed., rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2014.