

**FACULDADE EVANGÉLICA RAÍZES
ISABELLA DE CÁSSIA FERREIRA BENTO**

ISABELLA DE CÁSSIA FERREIRA BENTO

LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

**ANÁPOLIS - GO
2021**

ISABELLA DE CÁSSIA FERREIRA BENTO

LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Projeto de monografia/artigo apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade Evangélica Raízes, sob orientação do Professor César Gratão de Oliveira.

ANÁPOLIS - GO

2021

ISABELLA DE CÁSSIA FERREIRA BENTO

LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Projeto de monografia/artigo apresentado como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito pela Faculdade Evangélica Raízes, sob orientação do Professor César Gratão de Oliveira.

BANCA EXAMINADORA

Professor César Gratão de Oliveira
(Orientador)

Membro da Banca Examinadora

Membro da Banca Examinadora

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
2 DA MORALIDADE AO SURGIMENTO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	6
2.1 A ORIGEM DA LEI DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	4
2.2 HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA	8
2.3 PROMULGAÇÃO DA LEI Nº 8.429/92	9
4 APLICAÇÃO E COMPETÊNCIA DA LEI Nº 8.429/92	10
3.1 NATUREZAS DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	11
3.2 COMPONENTES DOS ATOS DE IMPROBIDADE	11
3.2.1 <i>Dos Sujeitos Ativos</i>	12
3.2.2 <i>Dos Sujeitos Passivos</i>	12
3.3 DOS ATOS QUE CONSTITUEM A IMPROBIDADE	13
4 DA COMPETÊNCIA DE REPRESENTAÇÃO DAS PARTES	10
4.1 COMPETÊNCIAS PARA JULGAR AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA EM RAZÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA	15
4.2 SANÇÕES CABÍVEIS AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA EM RAZÃO PELA PRÁTICA DO ATO DE IMPROBIDADE	15
4.3 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DENTRO DA SOCIEDADE ECONOMICA .	17
4.3.1 <i>Caso de Improbidade Administrativa Ocorrido na Saneago – Saneamento de Góáis S/A</i>	17
4.3.2 <i>Caso de Improbidade Administrativa Ocorrido no Banco do Brasil</i>	18
4.3.3 <i>Caso de Improbidade Administrativa Ocorrido no Prétole Brasileiro S/A</i>	19
CONSIDERAÇÕES FINAIS	19
REFERÊNCIAS	21

LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW

Isabella De Cássia Ferreira Bento
César Gratão De Oliveira

RESUMO

O presente trabalho disserta sobre o modo que se dará a aplicação da Lei nº 8.429/92 nos casos de improbidade administrativa, bem como a abrangência da mesma em face das sociedades de economia mista. Desse modo, esta norma jurídica atinge diversos seguimentos da administração, quer direta, indireta ou até mesmo fundacional, seja pelos agentes públicos, servidores ou não e com sanções destinadas a estes. É primordialmente enfatizar que o intuito desta lei é punir o enriquecimento ilícito ou qualquer vantagem patrimonial adquirida pelo agente em decorrência do desempenho do cargo ou atividade por ele realizada que resultou em um prejuízo ao erário. O presente trabalho utiliza como metodologia a pesquisa qualitativa através de um bibliográfico. Conclui-se que é possível chegar ao entendimento de que são certos os variados casos de improbidade acontecem todos os dias em meio das sociedades de economia mista e que realmente uma das normas jurídicas predominante para que se alcance o equilíbrio novamente após a realização de um ato improprio é a Lei nº 8.429/92.

Palavras-chave: Improbidade administrativa; Sociedades de economia mista; Administração Pública; Sanções cabíveis.

ABSTRACT

This paper discusses the way in which Law No. 8429/92 will be applied in cases of administrative misconduct, as well as its scope in the face of mixed capital companies. In this way, this legal norm reaches several segments of administration, whether direct, indirect or even foundational, whether by public agents, servants or not, and with sanctions aimed at them. It is primarily to emphasize that the purpose of this law is to punish illicit enrichment or any equity advantage acquired by the agent as a result of the performance of the position or activity performed by him that resulted in a loss to the treasury. The present work uses as a methodology the qualitative research through a bibliographic. It is concluded that it is possible to come to the understanding that the various cases of misconduct happen every day among mixed-capital companies are certain and that it is really one of the predominant legal norms to achieve balance again after the performance of an act improper is Law No. 8429/92.

Key words: Administrative improbity; Mixed Economy Companies; Public Administration; Pertinent Sanctions.

INTRODUÇÃO

O agente público quando desempenha cargo ou função relacionado com a Administração Pública, sendo ela direta, indireta, ou fundacional possui o dever de exercer com boa-fé e integridade em sua atividade para pleno funcionamento da máquina estatal. Por ora, nem sempre está conduta direita acontece muitas das vezes, existe algum agente público que se desvia praticando o crime de improbidade administrativa. No entanto, este desvio de conduta resulta em um grande prejuízo ao erário, tendo em vista os principais pontos que são o enriquecimento ilícito do agente e o desfalque patrimonial do ente público (MOARAES, 2013).

Todavia, para todos esses comportamentos existem sanções cabíveis, visando punir estas pessoas que cometem esses atos para que não fiquem impunes, de modo que seja resguardada a Administração Pública. Assim, é inteiramente significativo que este assunto venha ser discutido, pois o ato de improbidade administrativa afeta toda a população, tendo em vista por estar diretamente ligada a administração estatal. O entendimento que se obtém através dos estudos relacionados à improbidade administrativa é amplificado e, traz consigo uma maior percepção de como se inicia e como é punido o feito improprio.

Ademais, as medidas destinadas a serem aplicadas em decorrência dos atos lesivos ao patrimônio público vêm previstas na lei nº 8.429/92, especificadamente a partir do artigo 12. Podendo assim, ser também aplicada para com os agentes que compõem as sociedades de economia mista se caso venham praticar tal ato (BRASIL, 1992).

Em relação às técnicas de pesquisa, serão utilizadas ferramentas para explorar, bem como investigar a aplicabilidade da legislação específica em face da Administração Pública. Com o auxílio de uma compilação bibliográfica de doutrinadores relacionados da área de pesquisa. Consequentemente, através do estudo aprofundado sobre os casos de improbidade administrativa ocorrida dentro das sociedades de economia mista em nosso país, é notório perceber que de fato a aplicação da Lei nº 8.942/92 é profícuo.

Gunther (2016) afirmou que a pesquisa qualitativa deve ser utilizada para estudar um “fenômeno no seu contexto natural”, sem que o pesquisador tenha controle das variáveis presentes no caso a ser estudado. Esta pesquisa se refere à

uma abordagem qualitativa, onde deseja pegar as essências do problema e acredita-se que será capaz de verificar a qualidade da temática em questão.

Haja vista que, a busca pela moralidade administrativa vem sido assegurada pela nossa Constituição Federal de 1988 em seu artigo 37, que de forma bem resumida esclarece algumas condutas que tipificam o ato de improbidade. É possível estabelecer também que, neste trabalho a qualificação dos sujeitos ativos e passivos que constitui os polos dentro do caso de improbidade. Além do mais, a quem compete julgar as partes pelos casos de improbidade, do mesmo modo a competência de deliberar sobre as sociedades de economia mista.

2 DA MORALIDADE AO SURGIMENTO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Inicialmente, deve-se lembrar de que a nossa Carta Magna em seu artigo 37, §4º determina as ações específicas que ocasionam a improbidade administrativa. Deste modo, o legislador deixou bem claro sobre a forma que as sanções serão impostas, sendo que estas estarão previstas em lei específica.

A improbidade administrativa de um modo geral é caracterizada por um ato de impostura para com a sociedade. Pois, o que se espera dos agentes públicos que estão a serviço do povo para o funcionamento da máquina pública, nada mais é do que a retidão com suas condutas. No entanto, caso ocorra a “sua comprovação deve ensejar o afastamento da função de quem quer que a tenha praticado.” (PINTO, 2006).

Sob o mesmo ponto de vista, a conduta desempenhada tanto pelo servidor público quanto pelo particular, precisa estar relacionada com os princípios éticos e legais. Por este modo, a legalidade e a boa-fé devem andar lado a lado com a Administração.

Eventualmente, a inclusão de mais um princípio constitucional surgiu como precaução ou até mesmo como um respaldo para que se reduza a incidência dos atos antiéticos e ímprobos. O Princípio da Moralidade Administrativa se expandiu para toda a Administração Pública, deixando de punir apenas os agentes políticos por improbidade, porque já os demais atos eram caracterizados como enriquecimento ilícito em função do cargo. Dessa forma “a improbidade ganhou abrangência maior, porque passou a ser prevista e sancionada com rigor para todas as categorias de servidores públicos e a abranger infrações outras que não apenas o enriquecimento ilícito.” (DI PIETRO, 2015).

No que lhe diz respeito, o anseio para combater a corrupção levou à criação de uma norma destinada a solucionar essa adversidade. A Lei nº 8.429/92 veio com esse objetivo, punir comportamentos que se desviam da moralidade. Eventualmente, foi a maneira encontrada pelos legisladores para que se efetivasse a punição dos atos praticados pelos agentes públicos em decorrência do desempenho de suas funções.

No entanto, o crime se efetiva quando o agente público consegue tirar algum proveito da Administração Pública, podendo ser para si ou para terceiros, tanto de seus bens móveis, quanto imóveis que possuam influência direta ao erário e ao patrimônio público. Segundo Moraes (2013, p. 377), afirma que:

O ato de improbidade administrativa exige para a sua consumação um desvio de conduta do agente público, que, no exercício indevido de suas funções, afaste-se dos padrões éticos e morais da sociedade, pretendendo obter vantagens materiais indevidas ou gerar prejuízos ao patrimônio público [...]

Diante disso, o intuito do desenvolvimento desta norma jurídica visa reduzir e conseqüentemente punir as irregularidades que existem e que, porventura, surgirem.

2.1 A ORIGEM DA LEI DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Lei de Improbidade Administrativa surgiu em nosso ordenamento jurídico após a confecção da Constituição Federal em 1988, onde o legislador editou o artigo 37, *caput*, discorrendo sobre alguns princípios que passariam a vigorar, dentre eles o da moralidade, porquanto, “a inclusão do princípio da moralidade administrativa na Constituição foi um reflexo da preocupação com a ética na Administração Pública e com o combate à corrupção e à impunidade no setor público” (DI PIETRO, 2015, p. 970).

Eventualmente, todos os atos da Administração Pública deveriam segui-los, por vezes, as condutas desempenhadas pelos agentes de maneira não ética, levou à criação de um regimento de certo modo severo, Lei nº 8.429/92, bem como mais rígido e específico, o qual possui a finalidade de impor sanções para os devidos atos impróprios. Estando assim, materializado através da Lei de Improbidade Administrativa o princípio da moralidade.

Deste modo, “a Lei nº 8.429/92 estabeleceu nova possibilidade de responsabilização do agente público corrupto, a responsabilidade civil por ato de improbidade administrativa.” (MORAES, 2013, p.379).

Conforme Di Pietro (2015, p. 971):

No entanto, quando se fala em improbidade como ato ilícito, como infração sancionada pelo ordenamento jurídico, deixa de haver sinonímia entre as expressões *improbidade* e *imoralidade*, porque aquela tem um sentido muito mais amplo e muito mais preciso que abrange não só os atos desonestos ou imorais, mas também e principalmente atos ilegais.

Todavia, com a promulgação da nova Constituição em 1988 o legislador buscou respaldar a probidade do país com a introdução do artigo 37, neste ordenamento, com o objetivo central de orientar os Administradores Públicos na fiscalização do poder discricionário desempenhado por estes. Em suma, esta norma desenvolveu um controle para que o desvio de finalidade e o excesso de poder viesse a ser inexistente no âmbito da Administração.

Designando assim, uma divisão entre os atos realizados pelos agentes para que a conduta íntegra seja permanente no exercício do Bem Comum. Além disso, a inserção do princípio da moralidade na Constituição é coerente com a evolução do princípio da legalidade ocorrida no sistema jurídico de outros países, evolução essa que levou à instituição do Estado Democrático de Direito. (DI PIETRO, 2015).

2.2 HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO SOBRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA BRASILEIRA

Antes mesmo da Constituição de 1988, já existia algumas normas vigentes a respeito de certos atos que fossem praticados, ocasionando qualquer detrimento em razão do Patrimônio Público. De acordo Di pietro (2015, p. 972) relata que:

[...], no entanto, já havia no direito positivo brasileiro, desde longa data, legislação prevendo sanções para os atos que importassem prejuízo para a Fazenda Pública e locupletamento ilícito para o indiciado.

Deste modo, no artigo primeiro do decreto-lei nº 3.240/41, acerca sobre como proceder-se-á quando houver algum tipo de desvio de conduta, “[...] sujeita a sequestro os bens de pessoas indiciadas por crimes que resultem prejuízo para a

Fazenda Pública.” (DI PIETRO, 2015, p. 972), sendo um dos regulamentos em vigor antes da Constituição de 1988.

Nesse sentido, no ano de 1946, entrou em vigor uma nova Constituição no Brasil. Esta mencionava que, se houvesse um enriquecimento ilícito em razão do cargo, emprego em autarquia ou mesmo no desempenho da função pública, a medida cabível para esse tipo atitude seria, neste caso, o sequestro dos bens, bem como o perdimento destes.

Posteriormente, foi publicada a Lei nº 3.164/57, que tinha basicamente a mesma finalidade, tanto o sequestro quanto o perdimento em benefício da Fazenda Pública, contendo uma diferença que não se pode deixar de mencionar, por mais que a restituição fosse a favor da Administração. No entanto, não tipificaria uma conduta criminal, posto que se tornasse uma responsabilidade de natureza civil, “as medidas eram decretadas no juízo cível, sendo o processo promovido por iniciativa do Ministério Público, ou de qualquer pessoa do povo.” (DI PIETRO, 2015, p. 972).

Em seguida, as demais Constituições passaram a reservar ao menos um artigo específico para dispor sobre a restituição de bens que ocasionou um prejuízo ao erário no decorrer do exercício de sua função como agente público. Na vigência dessa Constituição, o Ato Institucional nº 5, de 13-1-68, previu, no artigo 8º, que o Presidente da República podia, após investigação, decretar o confisco de bens de todos quantos tivessem enriquecido, ilicitamente, no exercício de cargo ou função pública, inclusive autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista, sem prejuízo das sanções penais cabíveis.

2.3 PROMULGAÇÃO DA LEI Nº 8.429/92

É de fundamental importância destacar que as condutas desempenhadas por alguns agentes públicos de forma desleal levaram os legisladores a procurarem um recurso para sanar este problema. Todavia, é notório que se ouve falar em desvio de dinheiro, enriquecimento ilícito e outros atos ímprobos exercidos pelos administradores públicos.

Enquanto a Lei nº 8.429/92 não havia sido editada, vigoravam em nosso país as Leis nº 3.164/57 e 3.502/58 que buscavam suprir a lacuna que se encontrava. No entanto, ao entrar em vigor a Lei de Improbidade Administrativa que foi promulgada pelo então presidente da época, Fernando Collor de Melo. A Lei nº 8.429/92 trouxe

grandes mudanças “[...] os atos de improbidade definidos na Lei nº 8.429/92 são de amplitude maior do que as hipóteses de enriquecimento ilícito previstas nas Constituições anteriores e disciplinadas pelas referidas leis” (DI PIETRO, 2015, p. 974).

Precedentemente a aplicação desta lei, os agentes públicos seguiam o regramento estabelecido por cada grau de competência do governo e mesmo com o início da vigência da Lei nº 8.429/92 ela não poderia alcançar os casos progressos, sendo assim, de responsabilidade das antigas normas.

Neste mesmo seguimento, devemos elencar que a utilização do termo improbidade administrativa era conhecida tão somente para designar o crime de responsabilidade, cometido pelo Presidente da República, desde o ano de 1891, com a promulgação da primeira Constituição do Brasil. Conforme Pinto (2006, p. 361):

O legislador subdividiu a improbidade em três espécies, conforme as consequências advindas do ato, a saber: (a) improbidade por ação que enseja enriquecimento ilícito; (b) improbidade que acarrete prejuízo para a Administração; (c) improbidade por ofensa aos princípios constitucionais.

Contudo, a evolução do direito positivo brasileiro abarcou várias mudanças em nosso ordenamento, podendo assim englobar diversas competências em uma só legislação. Enfim, com o intuito de prevenir e punir novos atos ímprobos, a Lei de Improbidade Administrativa possui sua aplicação específica para os agentes públicos, desde que ao menos parte dos bens desviados volte ao Poder Público.

3 APLICAÇÃO E COMPETÊNCIA DA LEI Nº 8.429/92

De acordo com o artigo 37, no final do §4º da Constituição Federal, traz descritos atos os quais implicará medidas de punição de natureza civil, bem como não acarretando nenhum dispêndio para aplicação em face da esfera penal. Sendo assim, possui duas correntes as quais defende que no primeiro posicionamento o agente poderá responder tanto civilmente, quanto criminalmente pelo seu ato desonesto praticado não interferindo assim, em ambas as esferas por possuir ações autônomas. No entanto, o segundo posicionamento assegura a aplicação de uma medida administrativa a qual vem elencada na Lei nº 8429/92 em face do agente público em decorrência da conduta desempenhada. Há quem defenda ainda que o infrator

responderá apenas de natureza civil, pelos seus feitos, conforme estabelecido em lei específica, Lei nº 8.429/92.

3.1 NATUREZAS DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Essas duas correntes de pensamento, ora civil, ora penal, levaram o Superior Tribunal de Justiça chegar a um consenso de que os atos ímprobos praticados não serão de natureza penal. Deste modo, os atos cometidos pelo agente deverão sofrer sanção conforme disposto nos incisos do artigo 12 da Lei nº 8.429/92, podendo ser cumuladas ou aplicadas de maneira isolada.

Como já mencionado de modo sintético no tópico acima, as naturezas estabelecidas para identificar a característica do ato levaram doutrinadores a grandes discussões sobre as correntes de pensamento, desencadeando assim, mais uma linha de entendimento.

Desse modo, poderá se utilizar mais de uma instituição para que haja a apreciação do evento em instância administrativa. Apresentando no geral, características enfatizadas pela doutrinadora logo abaixo, em caso de instauração do processo nesse âmbito.

Conforme Di Pietro (2015, p.982):

Consoante já assinalado, os atos de improbidade estão definidos nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, com alterações introduzidas pela Lei nº 13.019/14. Nesse caso, nada impede a instauração de processos nas três instâncias, administrativa, civil e criminal. A primeira vai apurar o ilícito administrativo segundo as normas estabelecidas no Estatuto funcional;

De outra parte não se pode negar que a utilização deste caminho acarreta na verificação de medidas, estas asseguradas no artigo 7º, bem como no artigo 16 da Lei Improbidade Administrativa, para que se proceda à restituição de bens que haja sido apartado do patrimônio público.

3.2 COMPONENTES DOS ATOS DE IMPROBIDADE

Como se pode notar no artigo 1º da Lei nº 8.429/92 vêm descritos os polos tanto ativos quanto passivo que constituem esta relação entre agente público, servidor ou não e os Poderes da União, Estado ou Município.

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, serão punidos na forma desta lei. (BRASIL, 1992).

3.2.1 Dos Sujeitos Ativos

A Lei nº 8.429/92 em seu artigo primeiro traz consigo a determinação de que na improbidade administrativa o sujeito ativo é todo aquele agente público e o terceiro, caso não esteja diretamente relacionado com a prática do ato, mas que de alguma maneira, tire proveito. No entanto Mattos (2010, p. 38), pode-se dizer que:

Por agente público, a lei sub examine estabelece que é toda pessoa que exerce, permanente ou transitoriamente, com ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função pública.

À vista do que foi relatado, é pertinente dizer que a legislação deixou de forma bem abrangente a figura do agente público, sendo este não apenas o que possui vínculo empregatício, mas todo aquele que desempenha algum papel em face da administração pública.

Todavia, a doutrinadora Di Pietro (2015), defende a classificação do ato de improbidade em quatro itens os agentes públicos, bem como os agentes políticos; servidores públicos; militares e por fim os particulares em colaboração com o Poder Público. Deste modo, o terceiro mencionado inicialmente, caso venha se envolver em algum ato de improbidade, mesmo que não seja em proveito próprio, consequentemente se encontrará suscetível à mesma disposição imposta para os demais agentes públicos.

3.2.2 Dos Sujeitos Passivos

Haja vista que, o mencionado artigo 1º da Lei de Improbidade Administrativa, determina quem enquadra do polo passivo dessa relação. Neste caso, o sujeito

passivo nada mais é representado pelos órgãos da administração pública direta, indireta ou então fundacional. De maneira mais esmiuçada Di Pietro (2015, p. 984), pode-se dizer que:

[...] verifica-se que o sujeito passivo abrange todas as pessoas jurídicas políticas (União, Estados, Distrito Federal e Municípios); os órgãos dos três Poderes do Estado; a administração direta e indireta (esta última compreendendo as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista); as empresas que, mesmo não integrando a administração indireta e não tendo a qualidade de sociedade de economia mista ou empresa pública, pertencem ao Poder Público, porque a ele foram incorporadas; e também as empresas para cuja criação o erário público concorreu com mais de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual.

No entanto, essas empresas que possuem formação com mais de cinquenta por cento de patrimônio público, estão relacionadas com o controle de forma direta ou indireta do Poder Público. Pois neste caso, a gestão delas fica vinculada ao Estado, visto que, predomina-se o maior capital de patrimônio de sua formação.

3.3 DOS ATOS QUE CONSTITUEM A IMPROBIDADE

É de suma importância mencionar os elementos constitutivos para que de fato venha a caracterizar a improbidade. Sendo assim encontram-se dispostos nos artigos 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, os quais se referem ao enriquecimento ilícito, os atos que causam prejuízo ao erário, bem como aqueles que atentam contra os princípios da Administração Pública, tratando-se de um rol exemplificativo da legislação.

Deste modo, o enriquecimento ilícito trazido pelo artigo 9º elenca os atos que em virtude do cargo, mandato, função, entre outros, que obtém vantagem patrimonial. Subsequente o artigo 10 trata sobre o que de fato origina a improbidade, sendo assim, a decorrência de um ato que ocasionou uma lesão ao erário seja ele de modo culposo ou doloso, uma ação ou omissão do agente resultando em uma perda patrimonial.

E por fim, pode-se dizer que no artigo 11 se refere aos princípios da administração pública, caso algum desses venha a ser descumprido resultará em um ato de improbidade administrativa, sendo esses os princípios da honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições que posteriormente encontra-se descritas nos incisos.

4 DA COMPETÊNCIA DE REPRESENTAÇÃO DAS PARTES

É de suma importância iniciar este assunto fazendo menção sobre o artigo 14 da Lei nº 8.429/92. Neste caso, a temática abordada por ele nada mais é do que a legitimidade de representação na instauração de uma investigação de um ato de improbidade. Conforme segue no texto da Lei nº 8.429 de junho de 1992 “qualquer pessoa poderá representar à autoridade administrativa competente para que seja instaurada investigação destinada a apurar a prática de ato de improbidade.” (BRASIL, 1992).

Sendo assim, posteriormente reconhecidos todos os requisitos, o pedido de representação será encaminhado para uma comissão processante o qual concederá ciência ao Ministério Público, bem como ao Tribunal ou Conselho de Contas sobre o trâmite administrativo. Para que ao fim, seja realizada uma investigação se de certo, proceder-se-á a confirmação do ato ímprobo, conforme assegurado no artigo 15 da Lei nº 8.429/92.

Ao decorrer do processo, poderá haver uma viabilidade de solução consensual. Caso isso venha ocorrer durante o percurso da ação, no mesmo dispositivo de lei e, para ser mais detalhado em seu artigo 17, §10-A, que foi implementado pela Lei nº 13.964/2019 relata que ocorrerá uma interrupção do prazo por 90 dias para que a outra parte ofereça contestação.

Contudo, se entendido que de fato houve o ato ilícito, a sentença de acordo com o artigo 18 da Lei nº 8.429/92, determinará a devolução do valor ou reversão de bens, em face da pessoa jurídica afetada. Em outras circunstâncias, caso não venha existir a solução consensual, o trâmite normal para uma ação por improbidade administrativa perdura por anos nas Varas de Fazenda Públicas, tendo em vista o grande volume de ações em curso, gerando na maior parte dos casos um custo processual mais alto do que o próprio ato lesivo ao erário.

Por outro lado, a utilização da lei de improbidade administrativa apresentou uma posição de suma relevância, visto que foi possível retornar milhões de reais para os cofres públicos em razão da má-fé dos agentes públicos. Todavia, a utilização de um instrumento da esfera civil, a auto composição, tornou esse ressarcimento de maneira mais alígera. Posto que a sua aplicação venha de forma independente ao tempo da ação, trazendo como resultado o reembolso ao erário do que havia sido apartado.

4.1 COMPETÊNCIAS PARA JULGAR AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA EM RAZÃO DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A priori, é importante destacar que uma Sociedade de Economia Mista possui natureza jurídica de direito privado, estabelecida como uma sociedade anônima. Dado que é decorrente de uma junção entre o capital público, o qual sua correspondência deverá ser em maior parte diante do capital privado para que de fato constitua uma S/A.

No entanto, uma Sociedade de Economia Mista para sua formação, há necessidade de uma maior concentração de capital na mão do Estado e neste caso vier a ocorrer algum enriquecimento ilícito por parte de um sujeito ativo, aplicar-se-á a Lei nº 8.429/92 para que este vício seja sanado. Sendo assim, fica bem claro que” Os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa não são apenas os servidores públicos, mas todos aqueles que estejam abarcados no conceito de agente público, previsto nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei n. 8.429/1992” (Brasil, 2010).

No entanto, competirá a Justiça Estadual e Distrital o julgamento dos atos de improbidade conforme disposto no regramento sobre o foro, já a Justiça Federal ficará incumbida de julgar os casos que se encontre descrito na Constituição Federal cuja sua competência incidirá.

Destaca-se que, conseqüentemente, compete a Justiça Estadual julgar causas cíveis e crimes pertinentes às sociedades de economia mista, bem como assegurado na Súmula nº 42 do STJ “Compete à Justiça Comum Estadual processar e julgar causas cíveis em que é parte sociedade de economia mista e os crimes praticados em seu detrimento”.

4.2 SANÇÕES CABÍVEIS AS SOCIEDADES DE ECONOMIA MISTA EM RAZÃO PELA PRÁTICA DO ATO DE IMPROBIDADE

As medidas concernentes às penalidades em face dos agentes públicos que representam as sociedades anônimas estão previstas em diversas diretrizes jurídicas. A Lei nº 8.429/92, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, a qual assegura diversas medidas a serem aplicadas para as condutas ímprobas, de outro lado em complemento a essa norma a Lei nº 12.846/13, intitulada também como Lei Anticorrupção, a certo modo abrange as sociedades de economia mista,

para que haja a sua aplicação. É importante lembrar que a Lei nº 12.846/13 será empregada não em sua totalidade, mas apenas em que couber perante a natureza jurídica da sociedade de economia mista.

Deste modo, a Constituição da República de 1988, traz consigo no seu artigo 173 que a sociedade poderá realizar suas atividades de exploração econômica em concordância estabelecida em lei. De maneira que, as medidas impostas pela lei venham punir as práticas dos atos incompatíveis com a manutenção da ordem econômica.

Art. 173. Ressalvados os casos previstos nesta Constituição, a exploração direta de atividade econômica pelo Estado só será permitida quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei.

§ 1º A lei estabelecerá o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias que explorem atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, dispondo sobre: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

§ 5º A lei, sem prejuízo da responsabilidade individual dos dirigentes da pessoa jurídica, estabelecerá a responsabilidade desta, sujeitando-a as punições compatíveis com sua natureza, nos atos praticados contra a ordem econômica e financeira e contra a economia popular. (BRASIL, 1988)

Sendo assim, o artigo 173 da Constituição Federal permite também a aplicação da Lei nº 12.846/13, às pessoas jurídicas de direito privado que são de modo autorizado ou fiscalizado pelo Estado. Nesta linha de raciocínio, de feito que a Lei Anticorrupção veio para complementar e reforçar a Lei de Improbidade Administrativa com as medidas impostas as condutas desempenhadas pelos agentes públicos de má fé. Pode-se notar que no artigo 19 da Lei nº 12.846/13 as sanções aplicadas:

Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:

I - Perdimento dos bens, direitos ou valores que representem vantagem ou proveito direta ou indiretamente obtido da infração ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;

II - Suspensão ou interdição parcial de suas atividades;

Art. 21. Nas ações de responsabilização judicial, será adotado o rito previsto na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

Parágrafo único. A condenação torna certa a obrigação de reparar, integralmente, o dano causado pelo ilícito, cujo valor será apurado em posterior liquidação, se não constar expressamente da sentença. (BRASIL, 2013).

Contudo, a aplicação da Lei Anticorrupção não será exercida de maneira completa. Visto que, nas empresas públicas e sociedades de economia mista que desempenham atividades para a comunidade, caso tenham cumprido seu inteiro teor normativo geraria mais um dano ao interesse público ao invés de uma solução.

4.3 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DENTRO DA SOCIEDADE DE ECONOMIA MISTA

Não é de hoje que ouvimos falar sobre casos de improbidade ocorridos dentro das sociedades de economia mista. Assim, esses acontecimentos acabam gerando uma grande repercussão tanto na mídia, quanto dentro da própria administração da S/A.

Visto que, se o ato de improbidade praticado pela sociedade contra algum outro órgão federal ou até mesmo estatal acaba sofrendo graves penalidades, mas se o fato tiver sido praticado pelo agente público que ocupa cargo dentro da sociedade de economia mista, este será devidamente responsabilizado pelos seus atos mediante instauração de ação civil, administrativa ou até mesmo penal.

4.3.1 Caso de Improbidade Administrativa Ocorrido na Saneago – Saneamento de Goiás S/A

Não se pode deixar de registrar um exemplo prático que ocorreu no Estado de Goiás. Uma operação foi instaurada com o objetivo de investigar a obtenção irregular de créditos sobre IPI – Imposto sobre Produto Industrializado.

Ao decorrer da ação a juíza Mariúccia Benício Soares Miguel da 6ª Vara de Fazenda Pública Estadual chegou ao entendimento que Daniel Domingues, ex-presidente da Saneago visto que, estava cometendo o ato de improbidade administrativa em razão do aproveitamento de tributos devidos à Receita Federal em benefício à sociedade de economia mista.

No entanto, tal conduta desempenhada pela ex-presidente da sociedade anônima resultou na decisão da juíza em executar medidas cabíveis descritas na Lei nº 8.429/92:

Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas

isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos; (BRASIL, 1992).

Contudo, o prejuízo estimado em virtude do ato improprio ocorrido dentro da sociedade de economia mista, Saneago, foi no valor de R\$ 20 (vinte) milhões de reais. Posto isto, foi imposto que realizasse a devolução ao erário o valor do prejuízo acometido, bem como devida atualização monetária.

4.3.2 Caso de Improbidade Administrativa Ocorrido no Banco do Brasil

Outro exemplo que cabe mencionar é o julgamento da ação de improbidade administrativa contra o ex-presidente do Banco do Brasil, Paulo César Ximenes, e o ex-diretor da área internacional Ricardo Sérgio de Oliveira. Esta ação originou em razão a um favorecimento fornecido a sociedade de economia mista Silex Trading pelo Banco do Brasil.

Este favorecimento desencadeou um prejuízo ao erário por fornecer benefícios extras à empresa, pois a mesma encontrava-se em situação de risco a qual possuía seus recursos de modo bem inconsistente. Sendo assim, apresentando de forma bem clara a relação indireta entre os polos resultando em um ato improprio e gerando um prejuízo ao erário.

4.3.3 Caso de Improbidade Administrativa Ocorrido no Petróleo Brasileiro S/A - Petrobrás

Faz-se necessário mencionar a ocorrência do feito que levou a instauração de uma Ação Civil Pública, em desfavor da Petrobrás em face do então presidente da S/A, o senhor Roberto Castello Branco. Sendo assim, esta ação possui o interesse de investigar a natureza da decisão tomada para que fosse acolhida a indicação de um amigo íntimo, Carlos Victor Nagem, realizada pelo Presidente da República, Jair Bolsonaro, para exercer o cargo na Gerência Executiva de Inteligência e Segurança Corporativa da Petrobrás.

No entanto, essa indicação não é válida para a colocação do referido o cargo visto que, existe uma escala hierárquica para a execução deste cargo, o que seria incompatível conforme a Lei nº 8.429/92:

Art. 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, serão punidos na forma desta lei. (BRASIL, 1992).

É por isso que, Carlos Victor não estava apto para o referido cargo, ocasionando assim, um desvio de finalidade, não respeitando o interesse público e designando um abuso de poder que poderá arguir uma nulidade para tal ato.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Conforme levantado com a presente pesquisa, fez-se notório o entendimento da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa no âmbito da Administração Pública, como também de modo mais singular dentro das sociedades de economia mista. Em linhas gerais, o acontecimento da improbidade dentro das sociedades anônimas é tão comum quanto pensamos, visto que inúmeros processos já foram instaurados, alguns estão sendo apurados e outros sentenciados.

A norma jurídica vem respaldando a punição contra este ato improprio desde a Constituição Federal no artigo 37, igualmente com a vigência da Lei nº 8.429. À medida que foi se desenvolvendo este estudo foi possível perceber que a Lei nº

12.846/13, conhecida publicamente como Lei Anticorrupção, dispõe de autonomia para punir os atos de improbidade administrativa, servindo como complemento para a Lei nº 8.429/92. Portanto, no momento em que se é detectado um desvio de conduta, o agente público poderá responder de maneira civil, penal e administrativamente, como nos casos descritos nas mencionadas leis.

É de suma importância destacar, os polos em que se ocupam os sujeitos ativos e passivos, assim como de quem é destinada a competência para julgar tais crimes. Conforme foi examinado e chegado em um desfecho a respeito da competência para julgar os crimes de improbidades ocorridos dentro ou até mesmo pelas sociedades de economia mista caberá à justiça distrital ou estadual apreciar o caso ou se houver descrito na Carta Magna especificando a competência para julgar o ente da Administração Pública.

Verificou-se que de fato a Lei nº 8.429/92 é bem detalhada e tem sido aplicada de maneira eficiente aos casos de improbidades ocorridos na Administração Pública. Como apresentado na pesquisa, já houve incontáveis devoluções de quantias que haviam sido desviadas e, conseqüentemente destinadas ao enriquecimento ilícito do agente, regressaram para os cofres públicos. Conclui-se que deveras é essencial a utilização da Lei de Improbidade Administrativa nos casos dentro das Sociedades de economia mista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 42. **Competência. Crime. Causas cíveis. Sociedade de economia mista. Justiça Estadual Comum.** [CF/88, art. 109, I e IV.](#)

BRASIL. Lei Federal 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 junho de 2021.

BRASIL. Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013. **Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em junho de 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** Ed. 28. São Paulo. Atlas. 2015.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** Ed. 29. São Paulo. Atlas. 2013.

PINTO, Djalma. **Direito Eleitoral: Improbidade Administrativa e Responsabilidade Fiscal.** Ed. 3. São Paulo. Atlas. 2006.

MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. **Direito Administrativo.** Ed. 2ª. Rio de Janeiro. Forense. 2010.

FIGUEIREDO, Marcelo. **Probidade administrativa.** 5. Ed. São Paulo: Malheiros, 2004. P. 45; Decomain, Pedro Roberto. Improbidade administrativa. São Paulo: Dialética, 2007. p. 35.