

ASPECTOS DA AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Aspectos de la acción de improbidad administrativa

MESQUITA, R. G.

Recebimento: 12/05/2011 – Aceite: 22/07/2011

RESUMO: O artigo faz uma breve análise de alguns aspectos relevantes da ação de improbidade administrativa, consistentes na definição da finalidade da referida demanda; na legislação aplicável, pois o regramento deve variar quando se tratar de cometimento de ato de improbidade por agente político; na possibilidade de cumulação de pedidos, eis que um ato ímprobo pode ser tipificado em mais de um dispositivo de lei; e no prazo prescricional da ação, que encontra aparente antinomia de normas na Lei Maior e na legislação de regência. A importância do controle da Administração Pública, mormente à luz do texto constitucional, justifica a abordagem.

Palavras-chave: Ação de improbidade administrativa. Legislação aplicável. Cumulação de pedidos. Prazo prescricional.

RESUMEN: El artículo hace un breve análisis de algunos aspectos conflictivos de la acción de improbidad administrativa, es decir, la definición del objeto de esta acción; su régimen jurídico, ya que la ley aplicable puede cambiar cuando el acto de improbidad administrativa se llevó a cabo por un agente político; la posibilidad de acumulación de pretensiones, ya que un acto de improbidad administrativa puede ser tipificado por más de un artículo de la ley; y el plazo de la prescripción de la acción, pues existe una divergencia entre la ley suprema y la ley específica. La importancia del control de la Administración Pública, especialmente a la luz del texto constitucional, justifica el planteamiento.

Palabras clave: Acción de improbidad administrativa. Régimen jurídico. Acumulación de pretensiones. Plazo de prescripción.

Observações Iniciais

O presente estudo tem por escopo discurrir acerca de alguns aspectos da ação de improbidade administrativa. Os quais

evidentemente, foram escolhidos aleatoriamente para análise, dentre o largo espectro de abordagens relevantes possíveis na seara do controle da Administração Pública, do princípio da moralidade e da persecução dos atos de improbidade administrativa.

Os aspectos objeto da abordagem referem-se à noção da ação de improbidade administrativa, dada a larga abrangência da expressão. No intuito de delimitar o seu escopo, abordar-se-ão a legislação aplicável na espécie, eis que a orientação jurisprudencial que acabou por prevalecer demonstra que a Lei 8.429/92 não incide quando se tratar de cometimento de ato de improbidade por agente político, a possibilidade de cumulação de pedidos, pois é admissível – em tese – um ato ímprobo ser tipificado em mais de um dispositivo de lei e, ainda, o prazo prescricional da ação, que encontra aparente antinomia de normas na Lei Maior e na legislação de regência.

O posicionamento doutrinário mencionado sobre cada um dos aspectos em exame, bem como o entendimento jurisprudencial dos casos entelados, especialmente dos Tribunais Superiores, foram indispensáveis para sedimentar as opiniões atualmente pacificadas sobre as questões enfocadas.

Justifica-se a abordagem, em face da notória relevância do tema controle da Administração Pública, especialmente à luz da Constituição, pela recorrência de tais questões nos tribunais – lamentavelmente -, e pelo reflexo na praxe forense do entendimento juridicamente sedimentado sobre os aspectos estudados.

A Ação de Improbidade Administrativa

Trata-se de questão por demais relevante a fixação dos exatos contornos da ação de improbidade administrativa, haja vista a pertinência de ser definido o respectivo objeto da ação civil em comento, pois a doutrina jurídico-administrativista é enfática ao acenar a dificuldade de se estabelecer uma distinção definitiva entre *moralidade administrativa* e *probidade administrativa*.

Assim sendo, com vistas a superar tal dilema, considerado secundário para o estudo da improbidade administrativa sob o prisma do Direito Administrativo Sancionador, os autores acabam por admitir que as expressões em alusão – *moralidade administrativa* e *probidade administrativa* - têm significado idêntico, posto que ambas se relacionam com a ideia de *agir honestamente* no âmbito da Administração Pública, vilipendiada desde a era imperial do Brasil:

A corrupção sempre fora uma característica da vida ao redor do império, mas assumiu uma forma concentrada no Rio. (...) Enquanto a vida era uma luta para muitos dos cortesãos mais periféricos, os ministros do governo logo passaram a ter um padrão de vida muito acima dos recursos que poderiam ter ganho legitimamente. (...) Por trás das bengalas, mantos e perucas, e por trás das cerimônias formais e dos éditos proferidos em linguagem refinada, o roubo em nome da Coroa disseminou-se à larga (WILCKEN, 2005, p. 121).

O clamor por probidade ou moralidade administrativa exige a assimilação do que os *juspublicistas* denominam *princípio da juridicidade*, o qual significa que não basta a legalidade formal e restrita da Administração Pública, com a mera observância da lei: “é preciso também a observância de princípios éticos, de lealdade, de boa-fé, de regras que assegurem a boa administração e a disciplina interna na Administração Pública” (DI PIETRO, 2008, p. 763).

Por outro lado, é importante salientar que a Constituição Federal, quando pretendia referir-se à lesão à moralidade administrativa, adotou expressamente a locução **improbidade administrativa**, conforme se pode apurar do teor do parágrafo 4º do artigo 37 (DI PIETRO, 2008).

Nessa senda, a pertinência de uma Lei Geral de Improbidade Administrativa, nos

moldes da Lei 8.429/92, com vistas a regulamentar a previsão constitucional, é inquestionável. É que atualmente é reconhecido o Direito Fundamental à Boa Administração Pública, o qual é logicamente incompatível com atos ímprobos na gestão pública. A boa gestão pública enquanto direito fundamental é assim definida:

[...] trata-se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. A tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem (FREITAS, 2007, p. 20).

Os direitos fundamentais vinculados à noção de boa Administração Pública justificam a existência de uma *ação de improbidade administrativa*, com o intuito de obter o reconhecimento judicial de condutas de improbidade na Administração, cometidas por administradores públicos e inclusive terceiros, cuja consequência é a aplicação das sanções legalmente previstas, notadamente a fim de resguardar o princípio da moralidade administrativa (CARVALHO FILHO, 2007). O constitucionalista José Afonso da Silva perfilha o entendimento segundo o qual a improbidade administrativa consistiria numa imoralidade qualificada pelo dano ao Erário, com a correspondente vantagem ao ímprobo ou a outrem (SILVA, 2007).

Resta claro no ordenamento jurídico pátrio o escopo de vedação à grave agressão aos direitos fundamentais conectados à boa Administração Pública, bem como a vedação à grave agressão às normas da cultura político-administrativa vigente (OSÓRIO, 2010), mormente em se considerando que

a *probidade administrativa* é uma das modalidades de moralidade administrativa que mereceu consideração especial da Constituição (SILVA, 2007). Vê-se, assim, que a ação de improbidade é um dos mecanismos de controle judicial da Administração Pública, com vistas à punição dos atos de improbidade administrativa.

Legislação aplicável

É oportuno referir que a lesão à probidade administrativa sempre foi alvo de previsão constitucional como crime de responsabilidade do Presidente da República, nas Constituições Republicanas, a partir da Constituição de 1891 (art. 54, item 6º), mantendo-se a previsão nas Constituições subsequentes, de 1934 (art. 57, *f*), 1937 (art. 85, *d*), 1946 (art. 89, *V*), 1967 (art. 84, *V*; com a EC 1/69 tal dispositivo foi renumerado para 82, *V*), inclusive na Constituição Atual, de 1988, no art. 85, *V*.

Observe-se, ainda, que o Decreto-lei 3240/41 já previa o sequestro de bens de pessoa indiciada por crimes de que resultem prejuízo para a Fazenda Pública. Da mesma forma as Lei 3164/57 e 3502/58 dispunham sobre tal previsão, a exemplo do Ato Institucional 5/68, do Ato Complementar 42/69 e do Decreto-lei 359/68 (DI PIETRO, 2008).

Quanto à Lei 3.502, de 21 de dezembro de 1958, à época considerada uma nova técnica democrática de combate à improbidade política e administrativa, apesar da confiança demasiada que lhe foi conferida pelo legislador, pois “os principais relatores dessa proposição deram-lhe o seu apoio por entender que essa lei poderá corrigir, de algum modo, as violações mais correntes das normas éticas de conduta dos servidores públicos” (PINTO, 1960, p. 52), vê-se que não conseguiu banir a improbidade da Administração Pública.

Apesar disso, a Lei de Improbidade Administrativa ora vigente, que é a Lei nº 8.429/92, teve sua aplicabilidade afastada nos casos de cometimento de atos ímprobos por agentes políticos, ante a existência da Lei 1.079/50, que define os crimes de responsabilidade dos agente políticos do alto escalão. Quanto ao referido aspecto, até recentemente não se questionava a clássica dualidade de sanções:

De resto, a dualidade de sanções que, em virtude de um mesmo fato, podem incidir sobre a mesma pessoa, não é peculiaridade deste capítulo do Direito Constitucional. Algo semelhante ocorre quando, pela mesma e única falta, conforme seja ela, o funcionário público responde a processo administrativo e a processo penal, sujeito assim a pena disciplinar e a pena criminal. (...) Originadas de uma causa comum, semelhantemente, sanções políticas podem justapor-se a sanções criminais, sem litígio, sem conflito, cada uma em sua esfera. Com efeito, à dupla sujeição se subordinam certas autoridades, cujo procedimento ora enseja apenas o impeachment, ora permite que a sanção política se adicione à sanção penal (PINTO, 1965, p. 65-66).

Admitia-se que um ato definido como crime de responsabilidade pudesse também enquadrar-se como ato de improbidade administrativa previsto na Lei nº 8.429/92, hipótese em que a aplicação das sanções previstas nesta última não impediria a aplicação da Lei nº 1.079/50, pois o artigo 37, § 4º da Constituição, ao acenar as cominações cabíveis por improbidade, é categórico ao asseverar que isso ocorre “sem prejuízo da ação penal cabível”. “Apenas com relação a alguns agentes políticos, a aplicação da lei de improbidade tem que se limitar às sanções de caráter indenizatório, já que a perda do mandato está disciplinada por dispositivos próprios” (DI PIETRO, 2008, P. 769).

Todavia, tal entendimento foi superado a partir de importante discussão a esse respeito, travada na Corte Suprema na Reclamação 2138/DF, apesar do lapidar voto vencido do Min. Joaquim Barbosa, que relaciona com maestria as consequências negativas de se afastar a aplicação da Lei nº 8.429/92 aos agentes políticos:

Vista de outro ângulo, a proposta que vem obtendo acolhida até o momento nesta Corte, no meu modo de entender, além de absolutamente inconstitucional, é a-histórica e reacionária, na medida em que ela anula algumas das conquistas civilizatórias mais preciosas obtidas pelo homem desde as revoluções do final do século XVIII. Ela propõe nada mais nada menos do que o retorno à barbárie da época do absolutismo, propõe o retorno a uma época em que certas classes de pessoas tinham o privilégio de não se submeterem às regras em princípio aplicáveis a todos, tinham a prerrogativa

de terem o seu ordenamento jurídico próprio, particular. Trata-se, como já afirmei, de um gigantesco retrocesso institucional. Na perspectiva da notável evolução institucional experimentada pelo nosso país nas últimas duas décadas, cuida-se, a meu sentir, de uma lamentável tentativa de **REBANANIZAÇÃO da nossa República!** Eu creio que o Supremo Tribunal Federal, pelo seu passado, pela sua credibilidade, pelas justas expectativas que suscita, não deve embarcar nessa aventura arriscada.

Porém, a decisão final do Supremo Tribunal Federal rechaçou a possibilidade de aplicação da lei de improbidade administrativa aos agentes políticos, e sua ementa foi redigida nos seguintes termos:

EMENTA: RECLAMAÇÃO. USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. CRIME DE RESPONSABILIDADE.

AGENTES POLÍTICOS. I. PRELIMINARES. QUESTÕES DE ORDEM. I.1. Questão de ordem quanto à manutenção da competência da Corte que justificou, no primeiro momento do julgamento, o conhecimento da reclamação, diante do fato novo da cessação do exercício da função pública pelo interessado. Ministro de Estado que posteriormente assumiu cargo de Chefe de Missão Diplomática Permanente do Brasil perante a Organização das Nações Unidas. Manutenção da prerrogativa de foro perante o STF, conforme o art. 102, I, “c”, da Constituição. Questão de ordem rejeitada. I.2. Questão de ordem quanto ao sobrestamento do julgamento até que seja possível realizá-lo em conjunto com outros processos sobre o mesmo tema, com participação de todos os Ministros que integram o Tribunal, tendo em vista a possibilidade de que o pronunciamento da Corte não reflita o entendimento de seus atuais membros, dentre os quais quatro não têm direito a voto, pois seus antecessores já se pronunciaram. Julgamento que já se estende por cinco anos. Celeridade processual. Existência de outro processo com matéria idêntica na sequência da pauta de julgamentos do dia. Inutilidade do sobrestamento. Questão de ordem rejeitada. II. MÉRITO. II.1. Improbidade administrativa. Crimes de responsabilidade. **Os atos de improbidade administrativa são tipificados como crime de responsabilidade na Lei nº 1.079/1950, delito de caráter político-administrativo.** II.2. Distinção entre os regimes de responsabilização político-administrativa. **O sistema constitucional brasileiro distingue o regime de responsabilidade dos agentes políticos dos demais agentes públicos. A Constituição não admite a concorrência entre dois regimes de responsabilidade político-administrativa para os agentes políticos: o previsto no art. 37, § 4º (regulado pela**

Lei nº 8.429/1992) e o regime fixado no art. 102, I, “c”, (disciplinado pela Lei nº 1.079/1950). Se a competência para processar e julgar a ação de improbidade (CF, art. 37, § 4º) pudesse abranger também atos praticados pelos agentes políticos, submetidos a regime de responsabilidade especial, ter-se-ia uma interpretação ab-rogante do disposto no art. 102, I, “c”, da Constituição. II.3. Regime especial. Ministros de Estado. **Os Ministros de Estado, por estarem regidos por normas especiais de responsabilidade (CF, art. 102, I, “c”; Lei nº 1.079/1950), não se submetem ao modelo de competência previsto no regime comum da Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992).** II.4. Crimes de responsabilidade. Competência do Supremo Tribunal Federal. Compete exclusivamente ao Supremo Tribunal Federal processar e julgar os delitos político-administrativos, na hipótese do art. 102, I, “c”, da Constituição. Somente o STF pode processar e julgar Ministro de Estado no caso de crime de responsabilidade e, assim, eventualmente, determinar a perda do cargo ou a suspensão de direitos políticos. II.5. Ação de improbidade administrativa. Ministro de Estado que teve decretada a suspensão de seus direitos políticos pelo prazo de 8 anos e a perda da função pública por sentença do Juízo da 14ª Vara da Justiça Federal - Seção Judiciária do Distrito Federal. **Incompetência dos juízos de primeira instância para processar e julgar ação civil de improbidade administrativa ajuizada contra agente político que possui prerrogativa de foro** perante o Supremo Tribunal Federal, por crime de responsabilidade, conforme o art. 102, I, “c”, da Constituição. III. RECLAMAÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

Não se pode deixar de reconhecer que o argumento apresenta força na medida em que

se vislumbra prerrogativa de foro aos agentes políticos para os casos de infrações penais que importam na mera aplicação de pena de multa pecuniária. Portanto, com maior razão não poderia ser afastada a prerrogativa de foro para as ações de improbidade administrativa, que podem acarretar consequências mais gravosas, tais como a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos (ZAVASCKI, 2008).

Assim, pode-se concluir que a legislação aplicável aos casos de cometimento de atos ímprobos é a Lei 8.429/92, ressalvados os casos envolvendo agentes políticos, submetidos a regime de responsabilidade especial, leia-se: a Lei nº 1.079/1950, na esteira da decisão premencionada, do Supremo Tribunal Federal.

A questão da cumulação dos pedidos

Outro aspecto interessante no que concerne à ação de improbidade administrativa foi a controvérsia, hoje superada, acerca da possibilidade de cumulação do pedido de ressarcimento de danos por ato de improbidade administrativa com as demais sanções contidas no artigo 12 da Lei 8.429/92. Esse argumento foi largamente utilizado como tese defensiva nas ações de improbidade administrativa.

Contudo, a alegada impossibilidade de cumulação de pedidos nas ações de improbidade administrativa acertadamente não vingou, pois foi aplicado o mesmo raciocínio exegético exigido por qualquer estatuto sancionador diante de concurso aparente de normas e concurso formal ou material de ilícitos.

Com efeito, única conduta possa ocasionar ofensas simultâneas aos arts. 9º, 10 e 11 da Lei de Improbidade. Nesse caso – se for

uma só conduta - que viole ao mesmo tempo mais de um dispositivo, cabível a aplicação do *princípio da subsunção*, através do qual a conduta e a sanção mais graves absorvem as de menor gravidade. Por outro lado, no caso de serem praticadas *várias* as condutas, cada uma delas, exemplificativamente, ofendendo um daqueles preceitos, as sanções podem ser cumuladas, desde que haja compatibilidade para tanto, como no caso do ressarcimento do dano e da multa civil (CARVALHO FILHO, 2007).

O Colendo Superior Tribunal de Justiça também tem se pronunciado no sentido da admissibilidade da cumulação de pedidos ora em comento, conforme se pode aferir da seguinte decisão: “Na linha da jurisprudência desta Corte, admite-se na ação de improbidade administrativa pedidos cumulativos de aplicação de sanções e de indenização do erário” [AgRg no REsp 1.218.202 - MG (2010/0194742-1) j. 12.04.2011. Rel. Min. Cesar Asfor Rocha].

Na verdade, o entendimento doutrinário e jurisprudencial sempre foi no sentido de admitir a possibilidade de cumulação do pedido de ressarcimento de danos por ato de improbidade com outra sanção legalmente prevista, o que restou sacramentado na nova redação dada ao *caput* do artigo 12 da Lei 8.429/92, que recebeu o acréscimo abaixo grifado através da Lei 12.120, de 15 de dezembro de 2009, notadamente para esclarecer definitivamente a questão:

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:** *(omissis)*.

A interpretação autêntica conferida à redação do *caput* do artigo 12 da Lei de Impro-

bidade Administrativa (Lei 8.429/92), acima colacionada, acabou por consagrar a melhor exegese ao caso, e que já estava pacificada pelos operadores do Direito.

O prazo prescricional

Por fim, é pertinente abordar o tema do prazo prescricional da ação de improbidade administrativa com vistas ao ressarcimento dos danos causados ao Erário Público. A questão também causou controvérsia a partir do cotejo entre o disposto nos artigos 23 da Lei 8.429/92 e 37, § 5º, da Constituição Federal, os quais merecem ser colacionados:

Lei 8.429/92

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

I - até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

Constituição Federal

Art. 37. *omissis*

§ 5º. A lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, ressalvadas as respectivas ações de ressarcimento.

A prescrição, como se sabe, é uma forma de perda da exigibilidade de direito, em razão da inércia de seu titular. A aplicabilidade do instituto da prescrição no Direito Administrativo tem o mesmo sentido, e abrange as pretensões de interessados em

face da Administração, bem como as pretensões desta em face dos administrados. No que concerne aos ilícitos administrativos, se a Administração não tem interesse na sua apuração e responsabilização do agente, essa inércia gera a perda do seu *ius perseguendi*, por força do art. 37, § 5º, CF (SILVA, 2002).

Entretanto, existe uma exceção ao princípio da prescritibilidade. Com efeito, quando se tratar de atos de improbidade administrativa, nem tudo prescreverá, pois somente a apuração e punição do ilícito podem prescrever, mas não o direito da Administração à reparação do prejuízo causado ao erário. Esse entendimento decorre da interpretação da parte final do § 5º do art. 37 da CF, que contempla uma ressalva constitucional, cuja aplicabilidade é inafastável, mas que inegavelmente excepciona o princípio jurídico de que o Direito não socorre quem fica inerte (*dormientibus non succurrit ius*).

Inexiste antinomia entre normas de hierarquia distinta, prevalecendo a exceção constitucional a respeito, podendo-se dizer que foi conferido à Administração inerte o prêmio da imprescritibilidade para haver o ressarcimento do dano ocasionado ao erário (SILVA, 2002). A imprescritibilidade do pedido de ressarcimento do prejuízo causado ao erário também foi reconhecida pela Suprema Corte, *in verbis*:

MS 26210 / DF - Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI – Julgamento: 04/09/2008 - Órgão Julgador: Tribunal Pleno. EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. BOLSISTA DO CNPq. DESCUMPRIMENTO DA OBRIGAÇÃO DE RETORNAR AO PAÍS APÓS TÉRMINO DA CONCESSÃO DE BOLSA PARA ESTUDO NO EXTERIOR. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. INOCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA. I - O beneficiário de

bolsa de estudos no exterior patrocinada pelo Poder Público, não pode alegar desconhecimento de obrigação constante no contrato por ele subscrito e nas normas do órgão provedor. II - Precedente: MS 24.519, Rel. Min. Eros Grau. III - Incidência, na espécie, do disposto no art. 37, § 5º, da Constituição Federal, no tocante à alegada prescrição. IV - Segurança denegada.

De igual forma, o Superior Tribunal de Justiça tem decidido que as ações de ressarcimento do erário por danos decorrentes de atos de improbidade administrativa são imprescritíveis. No Resp 1.089.492 - RO (2008/0197713-9), julgado em 04.11.2010, relatado pelo ministro Luiz Fux, foi decidido que “O ressarcimento do dano ao erário, posto imprescritível, deve ser tutelado quando veiculada referida pretensão na inicial da demanda, nos próprios autos da ação de improbidade administrativa ainda que considerado prescrito o pedido relativo às demais sanções previstas na Lei de Improbidade. (...) Consectariamente, uma vez autorizada a cumulação de pedidos condenatório e ressarcitório em sede de ação por improbidade administrativa, a rejeição de um dos pedidos, *in casu*, o condenatório, porquanto considerada prescrita a demanda (art. 23, I, da Lei n.º 8.429/92), não obsta o prosseguimento da demanda quanto ao pedido ressarcitório em razão de sua imprescritibilidade.”

No REsp 1069779 o ministro Herman Benjamin esclareceu, com propriedade, que o fundamento para admitir a imprescritibilidade consiste na efetividade do princípio da moralidade administrativa, isto é, em tempo de valorização do metaprincípio da moralidade, seria desarrazoado admitir a interpretação das ações de ressarcimento por atos de improbidade administrativa seguindo-se a lógica normal da incidência dos prazos prescricionais, que têm base nos conflitos individuais de natureza privada.

Portanto, a doutrina e a jurisprudência são categóricas em afirmar que prescreve em cinco anos a punição do ato ilícito, mas a pretensão de ressarcimento pelo prejuízo causado ao erário é imprescritível. Prevalece o entendimento de que o prazo de cinco anos é apenas para aplicação das sanções (suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, proibição de contratar com o Poder Público), não para o ressarcimento dos danos aos cofres públicos.

Observações Finais

Analisados os aspectos propostos, da ação de improbidade administrativa, é possível dizer que a ação de improbidade administrativa é um relevante instrumento de controle judicial da Administração Pública.

O ordenamento jurídico pátrio tem a finalidade de vedação à grave agressão aos direitos fundamentais conectados à boa Administração Pública, bem como a vedação à grave agressão às normas da cultura político-administrativa vigente, motivo pelo qual a ação de improbidade administrativa pretende a aplicação das sanções legalmente previstas para os atos ímprobos - judicialmente reconhecidos - realizados por administradores públicos e terceiros, considerando que a probidade administrativa é uma modalidade de moralidade administrativa que mereceu tratamento especial na Constituição Federal.

A legislação aplicável aos casos de cometimento de atos ímprobos é a Lei 8.429/92, ressalvados os casos envolvendo agentes políticos, submetidos a regime de responsabilidade especial, leia-se: a Lei nº 1.079/1950. Tal entendimento prevalece porque há prerrogativa de foro para infrações penais que importam na simples cominação de multa pecuniária, e, com maior razão, tal garantia deve permanecer nas ações de improbidade administrativa, que acarretam

perda da própria função pública e suspensão dos direitos políticos.

As cominações jurídicas para os atos de improbidade administrativa, além daquelas previstas no art. 37, § 4º, da Constituição Federal, são aquelas veiculadas no art. 12 da Lei 8.429/92, o qual assevera que é possível a cumulação do pedido de ressarcimento de danos ao Erário Público causados por ato de improbidade administrativa com o pedido de aplicação de outra sanção legalmente prevista.

O prazo prescricional de cinco anos é válido apenas para aplicação das sanções consistentes em suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, e proibição de contratar com o Poder Público. Contudo, a

ação para o ressarcimento de danos ao Erário Público causados por ato de improbidade administrativa é imprescritível.

A imprescritibilidade é justificada pela valorização do princípio da moralidade, que afasta a interpretação das ações de ressarcimento por atos de improbidade administrativa em conformidade com a lógica normal da incidência dos prazos prescricionais que têm suporte nos litígios individuais de natureza privada.

Por fim, cabe enfatizar que o Direito Fundamental à Boa Administração Pública acarreta o dever de combate à corrupção, à ineficiência e à má gestão pública, sendo a ação de improbidade administrativa um importante instrumento para tal desiderato.

AUTOR

Rogério Garcia Mesquita - Professor de Direito Processual Civil da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões – URI – Campus de Erechim. Mestre em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC. Endereço para correspondência: Rua Anita Garibaldi, 1463, Bairro Bela Vista, CEP 99.700-000, Erechim/RS. Fone (54) 3321-5164; e-mail: rogeriomesquita@uricer.edu.br.

REFERÊNCIAS

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2008.

FREITAS, Juarez. **Discricionariedade Administrativa e o Direito Fundamental à Boa Administração Pública**. São Paulo: Malheiros, 2007.

Newsletter Lex Magister. **Edição n. 1436 – 27.julho.2011**. Disponível em: <http://www.editoramagister.com>

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da Improbidade Administrativa**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

PINTO, Francisco Bilac Moreira. **Enriquecimento Ilícito no Exercício de Cargos Públicos**. Rio de Janeiro: Forense, 1960.

- PINTO, Paulo Brossard de Souza. **O Impeachment**. Porto Alegre: Livraria do Globo, 1965.
- SILVA, José Afonso da. **Comentário Contextual à Constituição**. São Paulo: Malheiros, 2007.
- SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 2002.
- SUPERIOR TRIBUNAL JUSTIÇA**. Disponível em: www.stj.jus.br. Acesso em 24 abr 2010.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**. Disponível em: www.stj.jus.br. Acesso em 24 abr 2010.
- WILCKEN, Patrick. **Império à Deriva – A Corte Portuguesa no Rio de Janeiro: 1808- 1821**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2005.
- ZAVASCKI, Teori Albino. **Processo Coletivo: tutela de direitos coletivos e tutela coletiva de direitos**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.