

# **A EFETIVIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA COMARCA DE FRANCA/SP<sup>1</sup>**

*THE EFFECTIVENESS OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW IN THE COUNTY OF FRANCA/SP*

**Victor Hugo Fernandes ISRAEL<sup>2</sup>**

**Rubens Alexandre Elias CALIXTO<sup>3</sup>**

---

**ISSUE DOI: 10.21207/2675-0104.2020.1080**

---

## **RESUMO**

A presente pesquisa busca respostas na seara do direito administrativo, acerca de qual o impacto que a Lei de Improbidade Administrativa (LIA) causou no município de Franca/SP, colacionando entendimentos recentes e pretéritos sobre a funcionalidade e arquitetura da referida Lei. Destarte, visando proporcionar uma ampla gama de conhecimentos aos operadores do direito e à população em geral, insurge o trabalho sobre a efetividade da Lei de improbidade administrativa no município de Franca/SP. Para uma didática mais elucidativa acerca da composição legal da Lei de Improbidade Administrativa, o trabalho inicia-se com uma introdução geral relativa aos pontos principais contidos na LIA, tais como a origem histórica, conceitos doutrinários, os sujeitos passivos, prescrição e sanções, para somente então, ingressar na parte objetiva de maior relevância da pesquisa, qual seja: analisar os

---

<sup>1</sup> O presente artigo sintetiza a monografia de conclusão da pesquisa, realizada para o Programa Interno de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC 2019-2020) da Faculdade de Direito de Franca (FDF), Franca/SP.

<sup>2</sup> Discente da Faculdade de Direito de Franca (FDF), Franca/SP. Bolsista do Programa Interno de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC 2019-2020).

<sup>3</sup> Mestrado em Direito (Franca) pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP, Brasil e Doutorado em Direito (Conceito CAPES 4) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC/SP, Brasil (2010). Atualmente é Professor da Faculdade de Direito de Franca e Juiz Federal da Justiça Federal de Primeiro Grau em São Paulo.

processos (da comarca de Franca) que já tiveram suas sentenças/acórdãos transitados em julgado, e quantificar, minuciosamente, cada um deles, levantando dados sobre a quantidade e a qualidade das sanções impostas aos agentes/pessoas jurídicas considerados ímprobos. Dezesesseis processos foram analisados sistematicamente, sendo quinze oriundos da Justiça Estadual e o remanescente da Justiça Federal. A média do tempo de duração dos processos na comarca em epígrafe, foi de sete anos e dois meses, sendo que, se comparado à média nacional, a comarca de Franca/SP deixa a desejar quanto à celeridade processual. Outrossim, nos processos estudados, foi possível perceber que um montante no total de R\$ 76,037,48 (setenta e seis mil, trinta e sete reais e quarenta e oito centavos) foi ressarcido ao erário público, bem como R\$ 1.072.116,19 (um milhão, setenta e dois mil, cento e dezesseis reais e dezenove centavos) foi aplicado a título de multa civil aos condenados nas penas da Lei de Improbidade Administrativa.

**Palavras-chave:** improbidade administrativa; efetividade; Franca; erário público.

### **ABSTRACT**

*This research tries to find answer, in the area of administrative law, about what it was the impact that the administrative improbity law caused in the county of Franca/SP, combining recent understandings about how the Law works and how it is built. Therefore, aiming to provide knowledge to legal practitioners and to the whole population, the research is created to measure how effective was the administrative improbity law in the county of Franca/SP. With the intention of being didactic and instructive about how the law is built, the paper begins with a general introduction about the main topics of the law, such as: history of the law, legal literature concepts, who can be punished by the law, limitation period and sanctions, and finally analysis every lawsuit in the county of Franca/SP, that no longer is subject of judicial review. Therefore, the research quantify them, analyzing, as well, every sanction applied to the people who were punished by the law. Sixteen lawsuits were studied, which fifteen of them are from state justice and one from federal justice. While the average duration of the legal process in this Brazil is six years, in this county, the average duration is about seven years and two months. Therefore, R\$ 76,037,48 (seventy six thousand, thirty seven reais and forty eight cents) were given back to the public good, and R\$ 1.072.116,19 (one million, seventy two thousand and one hundred and sixteen reais and nineteen cents) were applied as civil fine to the people who were condemned by the administrative improbity law.*

**Key-words:** Administrative Improbity; effectiveness; Franca; public purse.

## **1. INTRODUÇÃO**

“Triste fim de Policarpo Quaresma”, o romance clássico do pré-modernismo, escrito em 1911, retrata, em formato literário, a cultura corrupta que o Brasil ostenta. Policarpo Quaresma, funcionário público, vive dentro da utopia de um país melhor, desenvolvido e afastado da desigualdade. Entretanto, por ser um idealizador que vai contra ao sistema corrompido da máquina pública, sofre represálias ao não anuir com o sistema corrupto, enraizado na administração pública brasileira à época. O personagem da obra de Lima Barreto é uma representação clássica de que a corrupção sempre esteve presente na cultura da máquina pública. Àquele tempo, o poder público já tinha solidificado em sua essência, o revés mais ameaçador que uma democracia pode ter presente em sua sociedade: a corrupção.

Não nos falha a memória ao recordarmos do sistema de coronelismo que manipulava totalmente a *res* pública e fazia da vontade de poucos a realidade estatal controladora da vida do cidadão. Em tempos que a lei é pautada e personificada na pessoa do governante, é questão de alta indagação o fato de como seria possível que a probidade e a moralidade estivessem presentes no governo de todos.

Os “coronéis”, donos de infindáveis hectares de terra impunham coercitivamente o voto desejado aos seus empregados, agregados e dependentes. Outra forma comum de eleger algum candidato era pela compra de votos. “A forma mais pitoresca relatada no período foi o voto pelo par de sapatos”. No dia da eleição o eleitor ganhava um pé do sapato e somente após a apuração das urnas que o coronel entregava o outro pé. Caso o candidato não ganhasse o eleitor ficaria sem o produto completo. Vale lembrar que o sufrágio não era livre nem secreto, dessa forma, impossível manter os interesses individuais daqueles que detém poder, afastados da seara pública.<sup>4</sup>

A corrupção é um fantasma que assombra a sociedade brasileira desde seu pretérito longínquo até os dias contemporâneos. Por isso, é presente a grande preocupação do legislador em criar mecanismos capazes de inibirem e combaterem o mal que mais enfraquece um Estado Democrático de Direito.

Ainda que uma das características mais marcantes de nosso livro Constitucional seja sua extensão e a abrangência de seu conteúdo, incapaz foi, o constituinte originário, de detalhar em minúcias todos os assuntos interessantes à coletividade. Após a entrada em vigor do novo texto constitucional de 1988, ao legislador foi incumbido de cumprir com a árdua missão em suprir as lacunas constitucionais através de elaboração de leis infraconstitucionais.

Por isso tudo, fez-se necessário, em 1991, a complementação e regulação do art. 37, §4 de nossa Constituição Federal, o qual prevê as penalidades e sanções impostas àqueles que praticam atos de improbidade administrativa.

Entendemos que, para a solidificação de uma democracia, é necessário que o povo confie no governo e acredite que a *res* pública está segura nas mãos de seus governantes.

Em 1991, era muito evidente a descrença da sociedade em seus representantes e servidores, os quais movimentavam a máquina pública,

---

<sup>4</sup> AIRES, Hilton Boenos.; MELO, Arquimedes Fernandes Monteiro de. A corrupção política e o seu papel na formação da identidade política brasileira. Revista Jurídica Luso Brasileira, Lisboa, Portugal, ano 1, n° 6, p. 567-609, 2015.

haja vista que, após uma era de represálias e absolutismo governamental, o povo brasileiro, conjugado com instituições como o Ministério Público, tinha mais e melhores mecanismos para evidenciar a corrupção na imprensa nacional e local. Não olvidemos que o período da ditadura foi uma época de muita corrupção mascarada, inibida pela tortura e supressão dos direitos individuais, tais como o de imprensa e a liberdade de expressão.

Corroborando nosso entendimento:

Na realidade, o regime militar não estava imune à corrupção, pelo simples fato de representar a própria natureza da estrutura de poder e o próprio princípio de funcionamento daquele governo. Ora, corrupção política é um desdobramento consequente, para não dizermos “natural” de um modelo de Estado autoritário e excludente, que não abre espaço à participação do povo nas matérias públicas. Este panorama sela a predominância do interesse particular de quem comanda os aparelhos burocráticos, deixando à míngua quaisquer que sejam as reivindicações coletivas.<sup>5</sup>

Com traumas pós-ditatoriais e com animus em conceder à nação brasileira uma arma legal poderosa no combate à corrupção, o Ministro da Justiça à época, Jarbas Passarinho, propôs o projeto de lei relativo à Lei de Improbidade Administrativa.

Faz-se relevante destacar um trecho do projeto de lei do instituto em estudo:

Sabendo Vossa Excelência que uma das maiores mazelas que, infelizmente, ainda afligem o País, é a prática desenfreada e impune de atos de corrupção, no trato com os dinheiros públicos, e que a sua repressão, para ser legítima, depende de procedimento legal adequado - o devido processo legal - impõe-se criar meios próprios à consecução daquele objetivo sem, no entanto, suprimir as garantias constitucionais pertinentes, caracterizadoras do estado de Direito.<sup>6</sup>

Destarte, para aferir com clareza o impacto que a Lei de Improbidade Administrativa causou na comarca de Franca, o aluno-pesquisador, utilizando-se principalmente de métodos históricos e comparativos, destaca a real efetividade que a LIA causou na comarca de Franca. A historicidade queda-se presente nos processos pretéritos

---

<sup>5</sup> AIREZ, Hilton Boenos.; MELO, Arquimedes Fernandes Monteiro de. A corrupção política e o seu papel na formação da identidade política brasileira. Revista Jurídica Luso Brasileira, Lisboa, Portugal, ano 1, n° 6, p. 567-609, 2015.

<sup>6</sup> Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, n° 99, p. 14124, seção 1, ago. 1991.

pesquisados, os quais indicarão qual foi o impacto que, a Lei de Improbidade Administrativa, causou na comarca de Franca, através de levantamento de dados e estatística das sanções aplicadas.

Outrossim, a metodologia comparativa acontecerá com mais ênfase na conclusão do trabalho, momento em que vislumbrará de todos os dados reunidos, os quais, em conjunto com os dados nacionais, extraídos tanto do próprio Conselho Nacional de Justiça, quanto de artigos de outros pesquisadores da área, poderão ser comparados com a realidade da comarca francana, concluindo assim, qual o nível de efetividade da lei em estudo nesta localidade.

## 2. CONCEITO

A Lei de Improbidade Administrativa erroneamente é vista por inúmeros juristas como sendo uma lei de natureza penal, haja vista suas duras sanções previstas no artigo 37, §4 da Constituição Federal, e ampliadas no artigo 12 da referida lei. Contudo, conforme extrai-se de documentos legais, os quais fazem menções relativas às sanções impostas pela LIA, é evidente a ressalva expressa de que: as penas impostas pela Lei 8.439 de 1992 são aplicadas sem prejuízo da ação penal cabível. Conclui-se, portanto, que a Lei em estudo tem natureza jurídica cível, com reflexos concretos na seara administrativa.

Não abandonamos a tese de que a lei em estudo, subsidiariamente, ostenta natureza vinculada à esfera penal, haja vista as duras sanções por ela impostas. Entretanto, não podemos cogitar que o direito penal seja matriz da Lei de Improbidade Administrativa, uma vez que a sanção basilar daquela matéria é a restritiva de liberdade, pena essa, não percebida no ordenamento interno da lei comentada.

Não é possível definir em mínimas palavras a dimensão da importância trazida pela Lei de Improbidade Administrativa ao cenário político-jurídico brasileiro, pois, ainda que não vislumbre de quase nenhuma novidade no que tange aos atributos exclusivos de sua essência, não existe instrumento jurídico tão completo no que diz respeito às peculiaridades trazidas na lei como um todo.

Com exceção à proibição de contratação com o poder público, extraímos deste pensamento que as sanções impostas pela LIA não são exclusivas a ela, uma vez que existem outros meios jurídicos para alcançar a punição dos agentes ímprobos, como a ação civil pública, ação popular,

juízo por crime de responsabilidade, além das próprias sanções previstas no Diploma Penal.

Sem embargo, a Lei de Improbidade Administrativa faz um compilado dos diversos instrumentos jurídicos e concede ao operador do direito a prerrogativa, com fulcro na economia e celeridade processual, de ingressar com uma única ação e atingir a maioria dos desfechos que outrora nos deparávamos ao usufruir das já citadas ferramentas jurídicas.

Salientamos a importância da Lei na eficácia da punibilidade de agentes que enriquecem ilícitamente, causam prejuízo ao erário, atentem contra os princípios da administração pública e/ou concedem ou aplicam indevidamente benefício financeiro ou tributário, pois é sabido que na realidade do país, em virtude da precária estrutura poder judiciário, muitos são os casos em que a prescrição intercorrente ocorre e a consequente extinção da punibilidade do agente infrator. Com o advento da LIA, em virtude do maior tempo prescricional de em tese, 05 anos, e a interrupção dessa quando da propositura da ação, foi possível perceber uma maior efetividade na prestação jurisdicional relativos aos ilícitos cometidos pelos agentes públicos.

### 3. DAS SANÇÕES

A Lei de Improbidade Administrativa, apesar de possuir natureza civil/administrativa, carrega pesadas sanções que, aos olhos da sociedade, são muitas vezes, mais rígidas que as próprias normas penais. Entretanto, não podemos simplesmente aceitar que elas não possuem caráter criminal, é importante saber que, em virtude deste fato, é completamente possível a aplicação, cumulativamente, das sanções previstas na LIA e na norma penal cabível.

Isso está expressamente previsto na cabeça do artigo que trata das penalidades aplicadas aos agentes ímprobos, *in verbis*:

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 (...) <sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> BRASIL. Lei de Improbidade Administrativa. Lei n° 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato,

Ou seja, é perfeitamente aceitável que um agente seja condenado ao ressarcimento do valor total do prejuízo que causara ao patrimônio público, a perda da função pública, ao pagamento de multa civil limitada à gravidade da sanção, e ainda, ser privado de sua liberdade, em ação penal específica para tanto.

Não podemos olvidar, contudo, que os ritos e a natureza das ações cíveis e penais são completamente diferentes, sendo necessário, desta maneira, duas ações diversas e a adequação de cada uma em sua esfera específica.

A título de exemplo, é incabível, a decretação de prisão preventiva, em uma ação civil pública intentada pelo Ministério Público contra um servidor que recebeu vantagem econômica para tolerar a exploração de jogos de azar. Estamos, diante de um claro caso de corrupção passiva, entretanto, é ilegal a privação do direito fundamental da liberdade sem o devido processo penal legal.<sup>8</sup>

Observa-se que, o conceito de sanção é tido como uma punição de um comportamento valorado como antijurídico, contrário à conduta estabelecida pela norma de Direito. Assim, é cediço fomentar que as penas trazidas pela LIA, nada mais são que, consequências das condutas, as quais, de alguma forma, causaram enriquecimento ilícito, feriram o erário público ou foram contrárias aos princípios que regem a Administração Pública.

Nesse mesmo diapasão, compartilhamos o entendimento de Hans Kelsen:

Conforme o modo pelo qual as ações humanas são prescritas ou proibidas, podem distinguir-se diferentes tipos - tipos ideais, não tipos médios. A ordem social pode prescrever uma determinada conduta humana sem ligar à observância ou não observância deste imperativo quaisquer conseqüências. Também pode, porém, estatuir uma determinada conduta humana e, simultaneamente, ligar a esta conduta a concessão de uma vantagem, de um prêmio, ou ligar à conduta oposta uma desvantagem, uma pena (no sentido mais amplo da palavra). O princípio que conduz a reagir a uma determinada conduta com um prêmio ou uma pena é o princípio retributivo (Vergeltung). O prêmio e o castigo podem

---

cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Rio de Janeiro. 1995. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.429%2C%20DE%202%20DE%20JUNHO%20DE%201992&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20san%C3%A7%C3%B5es%20aplic%C3%A1veis,fundacional%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.429%2C%20DE%202%20DE%20JUNHO%20DE%201992&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20san%C3%A7%C3%B5es%20aplic%C3%A1veis,fundacional%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%A2ncias)>. Acesso em 25 jun. 2020.

<sup>8</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em 21, jul, 2020.

compreender-se no conceito de sanção. No entanto, usualmente, designa-se por sanção somente a pena, isto é, um mal - a privação de certos bens como a vida, a saúde, a liberdade, a honra, valores econômicos - a aplicar como consequência de uma determinada conduta, mas já não o prêmio ou a recompensa.<sup>9</sup>

Embora o §4º do art. 37 da Constituição de 1988 traga em seu corpo algumas das sanções impostas aos atos de improbidade administrativa, o dispositivo constitucional não se limitou apenas àqueles, ao passo que deu margem à lei especial para a regulamentação de novas sanções cabíveis.

Constitucionalmente, estão previstos apenas as penas de: a) suspensão dos direitos políticos; b) perda da função pública; c) ressarcimento ao erário; e a medida preventiva de indisponibilidade dos bens. Contudo, o legislador não se contentou em trabalhar apenas com esses dispositivos, acrescentando na própria Lei as seguintes sanções: a) pagamento de multa civil; b) proibição de contratação com o Poder Público ou do recebimento de benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios; c) a perda de bens e valores ilicitamente acrescidos.

Obtempere-se que as penas acrescidas na LIA possuem total apoio constitucional, uma vez que a Constituição Federal designou à legislação infraconstitucional o estabelecimento de sanções e reprimendas para as condutas ímprobas. Além do mais, não se observa nenhuma pena corporal dentre os diversos meios reparatórios e punitivos da Lei em comento, haja vista que as sanções previstas na Lei de Improbidade Administrativa possuem caráter civil e administrativo, não impedindo, contudo, eventual propositura de denúncia na esfera penal pelo Órgão Ministerial, caso as condutas do agente ímprobo sejam também consideradas criminosas.

Destaca-se que, todas as sanções que tenham viés pessoal e individual, ou seja, aquelas inerentes à pessoa física não são aplicáveis às pessoas jurídicas que estão sujeitas à Lei de Improbidade Administrativa, como por exemplo, a suspensão dos direitos políticos, ou a perda da função pública. Isso decorre de uma lógica de hermenêutica, haja vista que, as pessoas jurídicas não são possuidoras de direitos políticos, tampouco podem ingressar na carreira pública, como servidor ou possuidora de cargo ou função de confiança.

---

<sup>9</sup> KELSEN, Hans; Teoria Pura do Direito, 8ª edição; São Paulo; Martins Fontes; 2020, p. 26

#### 4. A REAL EFETIVIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NA COMARCA DE FRANCA/SP

Em linhas gerais, o artigo em epígrafe busca alcançar a quão benéfica - ou não - a Lei de Improbidade, aplicada na dentro da jurisdição territorial do município de Franca, foi e está sendo ao povo e à política local e regional. Para isso, foram realizadas pesquisas diretas nos processos que não estão sob a prerrogativa constitucional do sigilo e encontram-se disponíveis nos meios de publicidade do poder judiciário.

A Resolução nº 44 de 20 de novembro de 2007 do Conselho Nacional de Justiça, instituiu o Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e Ato que implique Inelegibilidade, que reúne informações do Poder Judiciário sobre pessoas físicas e jurídicas, definitivamente condenadas por atos de improbidade no Brasil. Sabendo disso, necessário far-se-á a utilização da aludida página na *web* com o fim de reunir todas as sentenças condenatórias oriundas da comarca de Franca/SP, seja na esfera estadual ou federal, e, quantificar e valorar cada uma delas. Para tanto, o aluno-pesquisador utiliza-se de médias aritméticas relativa à duração dos processos, suspensão dos direitos políticos e a proibição de contratar, bem como o *quantum* total ressarcido ao erário e das multas aplicadas.

Outrossim, os processos disponibilizados no portal *e-SAJ* do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, serão avaliados e valorados na presente pesquisa, a fim de angariar o maior número possível de informações para que, em sede de conclusão quantitativa, seja possível extrair a qualidade da aplicação da Lei de Improbidade Administrativa na comarca de Franca/SP.

A rigor, seria imprescindível a análise de todos os processos que tramitam na comarca de Franca, para que desta maneira, fosse possível auferir a realidade do impacto que a LIA trouxe para o município, seja positivo ou negativo. Contudo, como supramencionado, a imputação - e aqui leia-se “imputação” *ipsis litteris* - a alguém da prática de um ato contrário à probidade e moralidade administrativa, causa sérias consequências indiretas ao agente, haja vista a elevada gravidade e o repúdio público que isso gera.

Por isso, é mister que haja a garantia da inviolabilidade da intimidade do indivíduo, não ferindo a dignidade da pessoa humana e, respeitando os princípios individuais previstos na Carta Magna que rege nosso ordenamento jurídico. Dito isso, reiteramos que os processos

analisados na pesquisa não abarcarão e nem contabilizarão àquelas ações que são resguardadas com o sigilo judicial.

Ademais, e cediço que, os dados levantados não correspondem à realidade concreta da comarca de Franca, e sim uma noção média do que foi levado à apreciação do Poder Judiciário quanto aos casos de Improbidade Administrativa na referida comarca.

Vale ressaltar que o montante monetário ressarcido ao erário e aplicado em forma de multa é uma projeção daquilo que deveria ter voltado aos cofres públicos, e não efetivamente o que foi executado. Isso porque, malgrado a sentença ou acórdão transitado em julgado formar título executivo judicial, não significa que o condenado possua bens capazes de satisfazer, em sua totalidade, a obrigação pecuniária imposta pelo poder Judiciário.

Por outro lado, não se vislumbra do mesmo ocorrido quanto às outras sanções aplicadas, haja vista que sua aplicação não depende da condição pessoal do condenado, mas única e exclusivamente do direito de punir que o Estado soberano impõe àquele que transpassa o limite da legalidade. A título de exemplo, caso o servidor venha a ser condenado à suspensão de seus direitos políticos, não há barreiras subjetivas ou objetivas que o então réu possa criar para que a punição não se consolide. É fato que a unilateralidade das decisões estatais irá sopesar e concretizar, inexistindo entraves que possam impedir a sua efetivação.

#### 4.1 DOS PROCESSOS EM ESPÉCIE

*Tabela 1 – Relação dos Processos em Espécie.*

<b>Descrição</b>	<b>Quantidade</b>
Total de processos analisados	16
Processos na Justiça Estadual	15
Processos na Justiça Federal	1
Artigo 9º	1
Artigo 10 <sup>10</sup>	10
Artigo 11	8

<sup>10</sup> Eventual divergência na quantidade de processos e a categoria da Lei efetivamente aplicada, deve-se ao fato de que alguns processos foram classificados em mais de um artigo.

---

Tempo médio de duração dos processos	7 anos e 02 meses
--------------------------------------	-------------------

---

*Fonte: Elaborado pelo autor, 2019*

#### 4.1.1 DOS SUJEITOS DO PROCESSO

*Tabela 2 – Relação dos Sujeitos do Processo*

<b>Descrição</b>	<b>Quantidade</b>
Total de pessoas físicas	37
Total de pessoas físicas absolvidas	10
Total de pessoas físicas condenadas	27
Total de pessoas jurídicas	8
Total de pessoas jurídicas absolvidas	4
Total de pessoas jurídicas condenadas	4

*Fonte: Elaborado pelo autor, 2019*

#### 4.1.2 DAS SANÇÕES

*Tabela 3 – Relação das Sanções Aplicadas*

<b>Descrição</b>	<b>Quantidade</b>
Média do tempo da suspensão dos direitos políticos	4 anos
Média do tempo de proibição de contratar com o Poder Público	4 anos e 2 meses
Total (\$) Ressarcido ao Erário Público	R\$ 76.037,48
Total (\$) incidido de multa civil	R\$ 1.072.116,19
Quantidade total de pessoas que perderam sua função pública	5 pessoas físicas

*Fonte: Elaborado pelo autor, 2019*

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No concernente à Administração Pública, nossa legislação possui o *status* de “ordenamento”, haja vista o fato de ser um emaranhado de Leis que se cruzam e conectam, com o fito em atingir o bem maior que é o de prevenir que os agentes pratiquem atos que possam ferir a moralidade pública e a probidade. Com isso, faz com que a justiça plena – ou pelo menos o mais perto disso – seja realidade no cenário público brasileiro. Dito isso, é inócuo pensar que somente uma lei específica combata e previna os atos que são contrários aos princípios que regem a Administração Pública, tampouco puna todos aqueles agentes que causaram dano ao erário público ou enriqueceram ilicitamente.

Entretanto, indubitavelmente, há mais de vinte e cinco anos, a Lei de Improbidade Administrativa vem tendo grande impacto no cenário público brasileiro, atingindo diretamente àqueles que agem à margem da moralidade e probidade pública, não deixando com que cruzem as linhas da moralidade imposta pela Lei soberana estatal.

Como é de notório conhecimento, em virtude de sua cultura sedimentada século após século, o Brasil tornou-se um país calcado e moldado em linhas obscuras da corrupção, as quais assolam o cenário e erário público brasileiro. Ademais, curial ressaltar que essas linhas não são escritas em somente um segmento específico da Administração Pública, estando espalhadas, ainda que timidamente, em todas as áreas que norteiam o Poder Público.

Não devemos olvidar que a Lei de Improbidade Administrativa é considerada por muitos estudiosos do Direito como sendo uma Lei indispensável para que a Administração Pública siga punindo os agentes que agem em desconformidade ao imposto pela Lei. De fato, a Lei em comento possui uma importância substancial na manutenção da ordem e harmonia nos mais diversos seguimentos da Administração Pública. Contudo, em que pese sua inegável importância, não podemos esquecer das lacunas formais e materiais que a Lei possui.

Malgrado a sua irrefutável importância no campo da justiça brasileira, a Lei de Improbidade Administrativa é eivada de uma gama de imperfeições jurídicas que fazem com que ela seja muito questionada acerca de sua efetividade em proporcionar justiça aos casos concretos.

Devemos ressaltar que quando instaurado um procedimento para apurar a eventual prática de atos de Improbidade Administrativa, o Órgão Acusador deve estar bem ciente das consequências que a imputação da



será destinada ao Órgão lesado, cabendo, destarte, a este a execução da multa em processo exclusivo, em caso de inadimplemento por parte do sentenciado.<sup>12</sup>

No concernente à Lei de Improbidade Administrativa aplicada restritivamente na comarca de Franca, temos que os dados e resultados da pesquisa em epígrafe, em que pese não auferirem com extrema exatidão a realidade forense da comarca, proporcionam uma macro ideia de como a LIA foi aplicada nesta circunscrição.

Obtempere-se que os processos, em sua grande maioria, estão elencados nos artigos 10 (dano ao erário) e 11 (violação dos princípios administrativos) da Lei. Isso ocorre em virtude de que os agentes ímprobos muitas das vezes não possuem o dolo específico de auferir uma vantagem ilícita para si ou para outrem em detrimento do patrimônio público, mas dão continuidade às condutas ilícitas que foram consideradas, ao longo do tempo, “normais” na organização interna daquele órgão público.

Outro ponto a se ponderar, é a duração média dos processos. Não é novidade que a cultura brasileira de entregar, nas mãos do Poder Judiciário, litígios desnecessários, é presente desde um pretérito longínquo. Em virtude disso, a exasperada demanda de produção e o baixo quadro de pessoal, culminam em uma demora exacerbada na resolução de conflitos, atingindo diretamente o princípio constitucional da duração razoável do processo.<sup>13</sup>

Segundo o “Instituto Não Aceito Corrupção”, para os processos transitarem em julgado, são necessários, em média, 06 (seis) longos anos, sendo que, a distribuição do tempo não varia de acordo com a função ocupada pelo agente público, ou seja, é o mesmo tempo médio do processo tanto para uma pessoa no cargo de prefeito, quanto ao servidor público permanente.<sup>14</sup>

Isto posto, percebemos que a comarca de Franca possui uma demora relativamente expressiva quando comparada à média nacional, haja vista que os processos nesta comarca demoram 01 (um) ano e 02 (dois)

---

<sup>12</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal (1ª Região). – Agravo de Instrumento nº 12063 AM 0012063-43.2010.4.01.0000. Desembargador Federal Carlos Olavo; Brasília, DF, 26 outubro de 2010. Disponível em: <<https://trf-1.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/17549084/agravo-de-instrumento-ag-12063-am-0012063-4320104010000>>. Acesso em: 9, jul, 2020.

<sup>13</sup> Artigo 5º, inciso LXXVIII da Constituição Federal - “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação;” (BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República)

<sup>14</sup>Informação disponível em: <<http://naoaceitocorruptao.org.br/2017/radiografia/radiografia/tempos/>>. Acesso em 20, mai, 2020.

meses a mais para transitarem em julgado, o que indica que o Poder Judiciário francano, nesse diapasão, é ineficiente se comparado à média nacional.

Ademais, no país, até 2017, o valor do ressarcimento integral do dano foi de R\$ 1.404.665.164,00 (um bilhão, quatrocentos e quatro milhões, seiscentos e sessenta e cinco mil, cento e sessenta e quatro reais), enquanto na comarca de Franca o valor ressarcido foi de R\$ 76.037,48 (setenta e seis mil, trinta e sete reais e quarenta e oito centavos). Contudo, não podemos razoavelmente comparar os dados extraídos da comarca de Franca em âmbito nacional, haja vista a discrepância de suas abrangências territoriais.

Prosseguindo, o montante total ressarcido a título da aplicação da multa civil em âmbito nacional foi de R\$ 1.307.691.892,00 (um bilhão, trezentos e sete milhões, seiscentos e noventa e um mil, oitocentos e noventa e dois reais), enquanto na comarca de Franca o valor foi de R\$ R\$ 1.072.116,19 (um milhão, setenta e dois mil, cento e dezesseis reais e dezenove centavos) 25. Mais uma vez salientamos a impossibilidade de fazer uma comparação no mínimo justa com a realidade nacional, contudo, podemos perceber que a multa civil aplicada possui um valor consideravelmente elevado, se comparado ao ressarcimento ao erário, o que nos possibilita concluir que em que pese a diminuta incidência de casos reparatórios do dano, as sanções com cunho punitivo tiveram maior expressividade na comarca francana.

Isto posto, percebe-se que, malgrado as diversas imperfeições apresentadas pela Lei de Improbidade Administrativa, o seu impacto no cenário público francano é de deveras consideração, haja vista ter conservado a manutenção das instituições pública ao longo de seus anos de atuação.

Ao passo que mantém agentes que conduzem seus atos à margem da legislação longe do cenário público, podemos concluir que a Lei de Improbidade Administrativa vem fazendo jus àquilo para qual foi originalmente criada: combater o mal que assola a sociedade brasileira: a corrupção.

## 6. REFERÊNCIAS

[https://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/consultar\\_requerido.php](https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/consultar_requerido.php)>. Acesso em 20, mai, 2020.

<<http://naoaceitocorruptao.org.br/2017/radiografia/radiografia/tempos/>>. Acesso em 20, mai, 2020.

AIRES, Hilton Boenos.; MELO, Arquimedes Fernandes Monteiro de. **A corrupção política e o seu papel na formação da identidade política brasileira**. Revista Jurídica Luso Brasileira, Lisboa, Portugal, ano 1, nº 6, p. 567-609, 2015.

BARRETO, Lima; **Triste Fim de Policarpo Quaresma**; São Paulo; Penguin; 2011.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em: 20 jan, 2020.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto Lei nº 3.689 de 3 de outubro de 1941. Rio de Janeiro; 1941. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm)>. Acesso em: 5, mai, 2020.

BRASIL. **Lei de Improbidade Administrativa**. 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. Rio de Janeiro. 1995. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18429.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.429%2C%20DE%202%20DE%20JUNHO%20DE%201992.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20san%C3%A7%C3%B5es%20aplic%C3%A1veis,fundacional%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18429.htm#:~:text=LEI%20N%C2%BA%208.429%2C%20DE%202%20DE%20JUNHO%20DE%201992.&text=Disp%C3%B5e%20sobre%20as%20san%C3%A7%C3%B5es%20aplic%C3%A1veis,fundacional%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs)>. Acesso em 25 jun. 2020.

CALIXTO, Rubens Alexandre Elias. **Ação por Improbidade Administrativa**: críticas e proposições. Disponível em: <<https://sapientia.pucsp.br/handle/handle/9001>>. Acesso em: 12 abr. 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 18 ed. Ampl. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.

CARVALHO, Matheus. **Manual de Direito Administrativo**. 4º ed. Brasil. Editora Jus Podivm, 2017.

DECOMAIN, Pedro Roberto. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Dialética, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 22. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

Diário do Congresso Nacional, Brasília, ano 46, nº 99, p. 14124, seção 1, ago. 1991.

DIAS, Luiz Alberto Mendes; PEREIRA, Marcela de Souza; **Corrupção política: uma história brasileira**. Revista Jus Navigandi. 2018. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/67950/corruptao-politica-uma-historia-brasileira>>. Acesso em: 5, jun, 2020.

FERNANDES, Flávio Sátiro. **Improbidade Administrativa**. Disponível em: <<http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/296/r136-09.pdf>>. Acesso em 12 abr. 2019.

FERRARESI, Eurico. **Improbidade Administrativa**. São Paulo: Editora Método, 2011.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 4ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008, p. 447-448.

KELSEN, Hans; **Teoria Pura do Direito**, 8ª edição; São Paulo; Martins Fontes; 2020, p. 26.

MARTINS JUNIOR, Wallace Paiva. **Sanções por ato de improbidade administrativa**. Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Celso Fernandes Campilongo, Alvaro de Azevedo Gonzaga e André Luiz Freire (coords.). Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. Vidal Serrano Nunes Jr., Maurício Zockun, Carolina Zancaner Zockun, André Luiz Freire (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <<https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/29/edicao-1/sancoes-por-ato-de-improbidade-administrativa>>. Acesso em 5, jun, 2020.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo. ed. 18. p. 6. 1993. Disponível em <[https://www.justocantins.com.br/files/publicacao/20120618233045\\_direito\\_administrativo.pdf](https://www.justocantins.com.br/files/publicacao/20120618233045_direito_administrativo.pdf)>. Acesso em 24, jun, 2020.

MELLO, Antônio Bandeira. **Curso de Direito Administrativo**, 27ª edição. São Paulo. 2010. p. 249.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Manual de Improbidade Administrativa**: direito material e processual. 6ª ed. São Paulo. Editora Método, 2017.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de Improbidade Administrativa Comentada**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2007.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. **Improbidade Administrativa e Finanças Públicas**; dez. 2000, p.920.

RODRIGUES, Ramon Schadeck. **A improbidade Administrativa e sua análise empírica**: aspectos gerais, pontos controversos e apelações julgadas pelo TJ-PR de 2014 a 2015. Disponível em <<https://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/46091/63.pdf?sequence=1>>. Acesso em 12 abr. 2020.

TEIXEIRA, João Pedro Accioly; **Os contornos objetivos da proibição de contratar com o poder público por improbidade administrativa**. Revista brasileira de Dir. Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 14, n. 54, p. 185-216, jul./set. 2016, p. 207.