



# Estratégia

CONCURSOS



**Estratégia**  
CONCURSOS

# APRESENTAÇÃO DO PROFESSOR

Igor Maciel

Advogado. Mestre em Direito pelo UNICEUB/DF.



profigormaciel@gmail.com



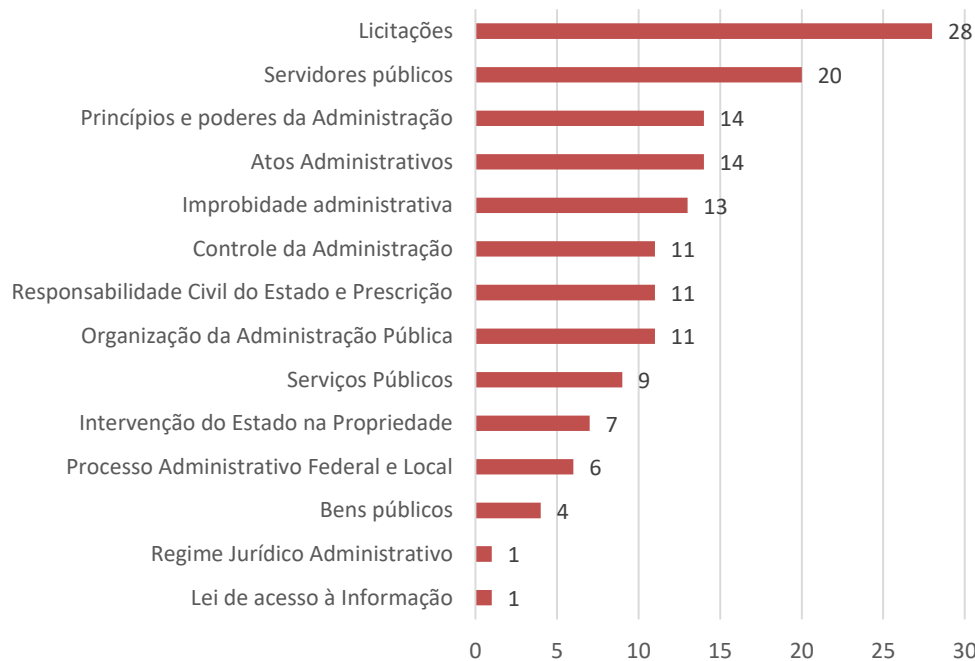
@ Prof Igor Maciel

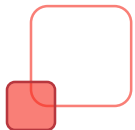
# CURSO INTENSIVO ADVOGADO DO SENADO

# **EXPECTATIVAS CONCURSO**

# ANÁLISE DIREITO ADMINISTRATIVO

## DIREITO ADMINISTRATIVO - PROCURADOR LEGISLATIVO 2010 - 2019





# PONTOS ANALISADOS

- 1- Improbidade Administrativa;
- 2- Organização da Administração Pública;
- 3- Responsabilidade Civil do Estado;
- 4- Servidores Públicos;
- 5- Licitações Públicas;



# **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**





## CASO PRÁTICO

Suponha que o Ministro da Educação tenha determinado a alienação de um imóvel público, sem a devida autorização legislativa.

Dado o seu conhecimento do mercado imobiliário e o valor da proposta obtida, além da já conhecida ausência de recursos públicos no Ministério, o Sr. Ministro realizou o que pensava ser um excelente negócio.

Contudo, tal alienação foi feita por preço inferior ao do mercado. A oposição prontamente realizou uma denúncia perante o Senado Federal e também juntamente ao Ministério Público.

A dúvida, porém, surge quando a possível *bis in idem* no caso concreto, dadas as seguintes disposições legais.



# CASO PRÁTICO

## Lei 1.079/50

*Art. 11. São crimes contra a guarda e legal emprego dos dinheiros públicos:*

*4 - alienar imóveis nacionais ou empenhar rendas públicas sem autorização legal;*

*5 - negligenciar a arrecadação das rendas impostos e taxas, bem como a conservação do patrimônio nacional.*



# CASO PRÁTICO

## Lei 8.429/92

*Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:*

*IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;*



## CASO PRÁTICO

- Há *bis in idem* nesta denúncia?
- E como funciona eventual prazo prescricional?
- O agente condenado por crime de responsabilidade não sofre sanções penais;
- As sanções são político-administrativas (perda do cargo, por exemplo);



# INTRODUÇÃO

- ❑ Probidade Administrativa
  - ❑ Gênero
  - ❑ Moralidade – Uma de suas espécies

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

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



# INTRODUÇÃO

- ❑ Independência de instâncias;
- ❑ Mesmo ato pode ser passível de punição na esfera civil, penal e administrativa;

*Nada impede, portanto, que um servidor público ao cometer um crime contra administração sofra sanções de ordem administrativa (seja exonerado de seu cargo, por exemplo), de ordem penal (seja condenado criminalmente) e ainda sofra uma condenação civil por improbidade administrativa.*



# INTRODUÇÃO

- ❑ Proteção do patrimônio dos entes da Administração Direta e Indireta;
- ❑ Rol bastante amplo;

*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.*

*Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.*



# ATOS DE IMPROBIDADE

- ❑ Artigos 9, 10, 10-A e 11 da Lei de Improbidade Administrativa;





# ATOS DE IMPROBIDADE

- ❑ Atos de Improbidade que importam enriquecimento ilícito;
  - Artigo 9º, Lei 8.429/92;
  - Necessário que o agente atue com DOLO;



# ATOS DE IMPROBIDADE

☐ Atos de Improbidade que causam prejuízo ao erário;

- Artigo 10º, Lei 8.429/92;
- Necessário que o agente atue com DOLO ou no mínimo CULPA;



# ATOS DE IMPROBIDADE

- ❑ Atos de Improbidade Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário:
  - Artigo 10º-A, Lei 8.429/92;



# ATOS DE IMPROBIDADE

- ❑ Atos de Improbidade Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário:
  - Necessário que o agente atue com DOLO;
  - Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.



# ATOS DE IMPROBIDADE

- ❑ Atos de Improbidade que atentam contra os princípios da Administração Pública;
  - Artigo 11º, Lei 8.429/92;
  - Necessário que o agente atue com DOLO;



# ATOS DE IMPROBIDADE

- Toda conduta contrária à lei deve ser punida?
- Não, apenas aquela eivada de má-fé. Não se pode punir o administrador de boa-fé, mas inábil.
- Segundo o STJ:



# ATOS DE IMPROBIDADE

*PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PREFEITO MUNICIPAL QUE EXERCE INGERÊNCIA SOBRE O SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUAS E ESGOTO PARA QUE SEJA CONCEDIDA ISENÇÃO ILEGAL DO PAGAMENTO DE TARIFAS EM SERVIÇOS DE FORNECIMENTO DE ÁGUA E ESGOTO. PRÁTICA DE ATO VIOLADOR DE PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS. ARTIGO 11 DA LEI 8429/92. DESNECESSIDADE DE PREJUÍZO AO ERÁRIO. RECONHECIMENTO DE DOLO GENÉRICO.*

*1. A hipótese dos autos diz respeito ao ajuizamento de ação civil pública por ato de improbidade administrativa, pelo Ministério Público do Estado de Minas Gerais, sob o argumento de que o então prefeito de São João Batista da Glória, teria exercido influência junto ao Serviço Autônomo de Água e Esgoto - SAAE, pra que o diretor do referido órgão isentasse os contribuintes da cobrança pelo fornecimento de água, satisfazendo interesses próprios e de terceiros.*

*2. A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça é no sentido de que não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade. **A improbidade é a ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. Assim, para a tipificação das condutas descritas nos artigos 9º e 11 da Lei 8.429/92 é indispensável, para a caracterização de improbidade, que o agente tenha agido dolosamente e, ao menos, culposamente, nas hipóteses do artigo 10.***

# ATOS DE IMPROBIDADE

3. *Os atos de improbidade administrativa descritos no artigo 11 da Lei nº 8429/92 dependem da presença do dolo genérico, mas dispensam a demonstração da ocorrência de dano para a Administração Pública ou enriquecimento ilícito do agente.*

4. *Da leitura do acórdão, verifica-se que, na espécie, o juízo de origem esclareceu que "ao advogar isenções de tarifas para determinadas pessoas ou grupo de pessoas, o requerido arrostou os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da pessoalidade e da eficiência, inscritos em nossa constituição, proporcionando uma evasão de divisas que deveriam ser empregadas nas necessidades sociais de toda a comunidade", daí porque não há que se falar na inexistência do elemento subjetivo doloso.*

5. *Resta evidenciado, portanto, o elemento subjetivo dolo genérico na conduta do agente, independentemente da ocorrência de dano ao erário, razão pela qual fica caracterizado o ato de improbidade previsto no art. 11 da Lei 8429/92.*

6. *Agravo regimental não provido.*

*(AgRg no REsp 1355136/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/04/2015, DJe 23/04/2015)*



# ATOS DE IMPROBIDADE

- E no caso das condutas que importam prejuízo ao erário (artigo 10), além do DOLO ou CULPA exige-se também o efetivo dano à coisa pública?
- Sim. (AgRg no AREsp 18.317/MG, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/06/2014, DJe 27/08/2014)

**1. É pacífico no âmbito deste Superior Tribunal o entendimento de que, para a condenação por ato de improbidade administrativa que importe prejuízo ao erário, é imprescindível a demonstração de efetivo dano ao patrimônio público, o que não se verificou em relação às condutas do ex-alcaide impugnadas pelo Ministério Público.**

# ATOS DE IMPROBIDADE

- Mas há exceções?
- Sim.
- Fracionamento de licitação (Dano in re ipsa). (REsp 817.921/SP, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/11/2012, DJe 06/12/2012)

**3. A indevida dispensa de licitação, por impedir que a administração pública contrate a melhor proposta, causa dano in re ipsa, descabendo exigir do autor da ação civil pública prova a respeito do tema. Precedentes da Segunda Turma.**



# SUJEITO ATIVO

❑ Sujeito Ativo do Ato de Improbidade:

✓ Pessoa Física ou Jurídica que:

- Pratica o ato de improbidade;
- Concorre para a sua prática;
- Dele se beneficia;

❑ **OBS: não apenas os servidores públicos**



# SUJEITO ATIVO

☐ De acordo com o artigo 2º:

*Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.*

# AGENTE POLÍTICO

O agente político sujeita-se à Lei de Improbidade Administrativa?

Questão bastante controversa;

Lei 1.079/50

*Art. 2º Os crimes definidos nesta lei, ainda quando simplesmente tentados, são passíveis da pena de perda do cargo, com inabilitação, até cinco anos, para o exercício de qualquer função pública, imposta pelo Senado Federal nos processos contra o Presidente da República ou Ministros de Estado, contra os Ministros do Supremo Tribunal Federal ou contra o Procurador Geral da República.*



# AGENTE POLÍTICO

- ❑ Algumas condutas da Lei 1.079 são bastante similares às condutas da Lei de Improbidade;

# AGENTE POLÍTICO

- O agente político sujeita-se à Lei de Improbidade Administrativa?
- Sim.
- O STF entende que a Constituição Federal prevê sanções independentes para o Crime de Responsabilidade e Improbidade Administrativa (são coisas independentes);

# AGENTE POLÍTICO

## ☐ CF.

- ☐ *Art. 37. § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*
- ☐ *Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;*



# AGENTE POLÍTICO

## ☐ CF.

- ☐ *Art. 37. § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.*
- ☐ *Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: I - processar e julgar o Presidente e o Vice-Presidente da República nos crimes de responsabilidade, bem como os Ministros de Estado e os Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica nos crimes da mesma natureza conexos com aqueles;*

# AGENTE POLÍTICO

- Assim, por serem punições independentes, os agentes políticos sujeitam-se tanto à Lei de Improbidade Administrativa quanto aos Crimes de Responsabilidade.
- Mas professor, não há exceção?
- Sim.

*CF.*

*Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:*

*[...]*

*V - a probidade na administração;*

# AGENTE POLÍTICO

- Assim, por serem punições independentes, os agentes políticos sujeitam-se tanto à Lei de Improbidade Administrativa quanto aos Crimes de Responsabilidade.
- Mas professor, não há exceção?
- Sim.

*CF.*

*Art. 85. São crimes de responsabilidade os atos do Presidente da República que atentem contra a Constituição Federal e, especialmente, contra:*

*[...]*

*V - a probidade na administração;*

# AGENTE POLÍTICO

- Os agentes políticos, à exceção do Presidente da República, estão sujeitos ao duplo grau sancionatório, da Lei de Improbidade Administrativa e da Lei do Crime de Responsabilidade.
  
- E quanto ao foro por prerrogativa de função?

# AGENTE POLÍTICO

- ❑ Lei de Improbidade – Sanções de natureza cível;
- ❑ Não há foro por prerrogativa de função;

# AGENTE POLÍTICO

*EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO INTERNO EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. FORO DIFERENCIADO. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que inexistente foro por prerrogativa de função nas ações de improbidade administrativa proposta, em razão do seu nítido caráter civil. Precedentes. 2. Inaplicável o art. 85, § 11, do CPC/2015, uma vez que não houve fixação de honorários advocatícios. 3. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015.*

*(AI 762136 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 26/10/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-238 DIVULG 08-11-2018 PUBLIC 09-11-2018)*

# PRESCRIÇÃO

- ❑ E como funciona o prazo de prescrição?
- ❑ Dentre as penalidades estão:

*Perda de bens ou valores, proibição de contratar com a administração pública, aplicação de multa e ressarcimento ao erário, dentre outras.*

# PRESCRIÇÃO

- Ações de Ressarcimento ao Erário
- Imprescritíveis?

*Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*§ 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.*



# PRESCRIÇÃO

## ❑ Ações de Ressarcimento – Imprescritíveis?

*São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.*

*STF. Plenário. RE 852475/SP, Rel. orig. Min. Alexandre de Moraes, Rel. para acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 08/08/2018*

# PRESCRIÇÃO

Ação de reparação de danos à Fazenda Pública decorrentes de ilícito civil	PRESCRITÍVEL  (STF RE 669069/MG)
Ação de ressarcimento decorrente de ato de improbidade administrativa praticado com CULPA	PRESCRITÍVEL  (deve ser proposta no prazo do art. 23 da LIA)
Ação de ressarcimento decorrente de ato de improbidade administrativa praticado com DOLO	IMPRESCRITÍVEL  (§ 5º do art. 37 da CF/88).

# PRESCRIÇÃO

## Demais penas

*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.*

*III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1o desta Lei.*

# PRESCRIÇÃO

- Gestor Reeleito. Qual o prazo?
- Apenas após o término do segundo mandato;

# RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO





# RESPONSABILIDADE CIVIL

- Responsabilidade Civil Objetiva x Responsabilidade Civil Subjetiva (diferenças);
- Teoria do Risco Administrativo X Teoria do Risco Integral
- Estado poderá alegar causas de redução ou exclusão de sua responsabilidade;
- Responsabilidade Civil Objetiva;

# RESPONSABILIDADE CIVIL

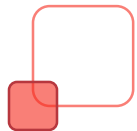
## *Constituição Federal*

### *Art. 37.*

*§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

## *Código Civil*

*Art. 43. As pessoas jurídicas de direito público interno são civilmente responsáveis por atos dos seus agentes que nessa qualidade causem danos a terceiros, ressalvado direito regressivo contra os causadores do dano, se houver, por parte destes, culpa ou dolo.*



# ATOS COMISSIVOS X OMISSIVOS

Responsabilidade Civil Subjetiva;

Exceções?

Dever de guarda;

Presídio, Hospitais Psiquiátricos, Creches;

Suicídio, assassinato, lesões;





# ESTADO X PRESIDIO

Deve o Estado indenizar o presidiário sujeito a condições degradantes?

Tradicionalmente, não;

Contraditório;

Opinião do STJ;

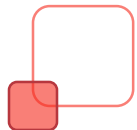


# ESTADO X PRESÍDIO

## **Responsabilidade civil do Estado: superpopulação carcerária e dever de indenizar – 4**

*Considerando que é dever do Estado, imposto pelo sistema normativo, manter em seus presídios os padrões mínimos de humanidade previstos no ordenamento jurídico, é de sua responsabilidade, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição, a obrigação de ressarcir os danos, inclusive morais, comprovadamente causados aos detentos em decorrência da falta ou insuficiência das condições legais de encarceramento.*

*RE 580252/MS, rel. orig. Min. Teori Zavascki, red. p/ o ac. Min. Gilmar Mendes, julgamento em 16.2.2017. (RE-580252)*



# PRESTADORES DE SERVIÇOS PÚBLICOS

## Responsabilidade objetiva;

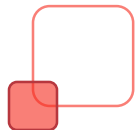
*Constituição Federal*

*Art. 37.*

*§ 6º As pessoas jurídicas de direito público **e as de direito privado prestadoras de serviços públicos** responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

## E se o particular não for usuário do serviço?

## Exemplos: Choque, Atropelado por motorista de ônibus;



# PRESTADORES DE SERVIÇOS PÚBLICOS

**A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal se orienta no sentido de que as pessoas jurídicas de direito privado, prestadoras de serviço público, respondem objetivamente pelos prejuízos que causarem a terceiros usuários e não usuários do serviço.**



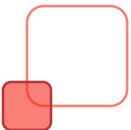
# TABELIÃES

- ❑ Em regra, deveria ser do mesmo jeito (delegatários de serviços públicos), conforme a antiga redação da Lei 8.935/94:

*Art. 22. Os notários e oficiais de registro responderão pelos danos que eles e seus prepostos causem a terceiros, na prática de atos próprios da serventia, assegurado aos primeiros direito de regresso no caso de dolo ou culpa dos prepostos. (DISPOSITIVO ALTERADO)*

- ❑ Alteração em 2016:

*Art. 22. Os notários e oficiais de registro são civilmente responsáveis por todos os prejuízos que causarem a terceiros, **por culpa ou dolo**, pessoalmente, pelos substitutos que designarem ou escreventes que autorizarem, assegurado o direito de regresso.*



# TABELIÃES

<b>Antes da Lei 13.286/2016</b>	<b>Depois da Lei 13.286/2016</b>
<p>A responsabilidade civil dos notários e registradores era <b>OBJETIVA</b> (vítima não precisava provar dolo ou culpa)</p>	<p>A responsabilidade civil dos notários e registradores passou a ser <b>SUBJETIVA</b> (vítima terá que provar dolo ou culpa)</p>

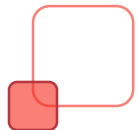


# TABELIÃES

E o Estado, responde por atos dos tabeliães?

Sim.

*O Estado responde objetivamente pelos atos dos tabeliães registradores oficiais que, no exercício de suas funções, causem danos a terceiros, assentado o dever de regresso contra o responsável, nos casos de dolo ou culpa, sob pena de improbidade administrativa*



# VÍTIMA E AÇÃO CONTRA O AGENTE

- ❑ De acordo com o artigo 37, parágrafo 6º, da CF:

*Constituição Federal*

*Artigo 37.*

*§ 6º As pessoas jurídicas de direito público e as de direito privado prestadoras de serviços públicos responderão pelos danos que seus agentes, nessa qualidade, causarem a terceiros, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.*

- ❑ Responsabilidade Civil do Agente: subjetiva;

- ❑ STF e a dupla garantia;

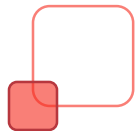




# VÍTIMA E AÇÃO CONTRA O AGENTE

## STF e dupla garantia:

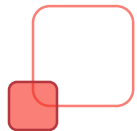
- a) Uma em favor do particular lesado, considerando que a Constituição assegurou que ele poderá ajuizar ação de indenização contra o Estado sem ter que provar eventual conduta culposa ou dolosa do agente público;
  
- b) Já a segunda garantia é em favor do agente que causou o dano, visto que o artigo 37, parágrafo 6º, implicitamente teria afirmado que a vítima não poderá ajuizar a ação diretamente contra o servidor público que praticou o ato. Este só seria responsabilizado em caso de eventual ação regressiva após o Estado ter ressarcido o dano ao ofendido;



# VÍTIMA E AÇÃO CONTRA O AGENTE

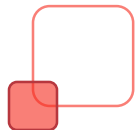
- Princípio da impessoalidade.
- O agente público atua em nome do Estado e não em nome próprio;
- Tese reforçada por repercussão geral;**





# VÍTIMA E AÇÃO CONTRA O AGENTE

- ❑ **STF, Tese 940, Repercussão Geral** - A teor do disposto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal, a ação por danos causados por agente público deve ser ajuizada contra o Estado ou a pessoa jurídica de direito privado prestadora de serviço público, sendo parte **ilegítima** para a ação o autor do ato, assegurado o direito de regresso contra o responsável nos casos de dolo ou culpa.

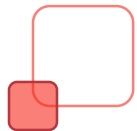


## FGV – PROC ALERJ - 2017

A Assembleia Legislativa instaurou comissão parlamentar de inquérito para apurar as condições estruturais, materiais e de pessoal do sistema penitenciário estadual, diante da reiteração de denúncias de tortura e maus tratos aos detentos.

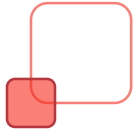
A conclusão da CPI foi no sentido da procedência das representações, inclusive com a identificação de agentes penitenciários responsáveis pelas torturas.

De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:



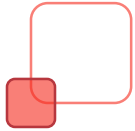
## FGV – PROC ALERJ - 2017

- a) o agente penitenciário responderá pelo crime de tortura e por infração disciplinar, mas não poderá ser responsabilizado por ato de improbidade administrativa, eis que a vítima imediata do ato ilícito não foi a Administração Pública e não houve dano ao erário;
- b) o detento vítima do ato de tortura deverá pleitear diretamente do agente penitenciário que praticou o ato ilícito indenização pelos danos sofridos, com base na responsabilidade civil subjetiva, não se aplicando o art. 37, § 6º, da Constituição Federal por ausência de omissão do poder público;



## FGV – PROC ALERJ - 2017

- c) o agente penitenciário responsável direto pelo ato ilícito e o Secretário de Estado de Administração Penitenciária responderão, em tese, solidariamente pelo crime de tortura, por infração disciplinar e por ato de improbidade administrativa, o primeiro por ato comissivo e o segundo por omissão;
- d) a violência policial arbitrária não é ato apenas contra o particular-vítima, mas sim contra a própria Administração Pública, ferindo suas bases de legitimidade e respeitabilidade, razão pela qual o agente penitenciário responderá apenas na esfera penal, não havendo que se falar em improbidade administrativa;
- e) a tortura de preso custodiado no sistema prisional praticada por agente penitenciário constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, fora as demais repercussões nas esferas penal e disciplinar.



## FGV – PROC ALERJ - 2017

- c) o agente penitenciário responsável direto pelo ato ilícito e o Secretário de Estado de Administração Penitenciária responderão, em tese, solidariamente pelo crime de tortura, por infração disciplinar e por ato de improbidade administrativa, o primeiro por ato comissivo e o segundo por omissão;
- d) a violência policial arbitrária não é ato apenas contra o particular-vítima, mas sim contra a própria Administração Pública, ferindo suas bases de legitimidade e respeitabilidade, razão pela qual o agente penitenciário responderá apenas na esfera penal, não havendo que se falar em improbidade administrativa;
- e) a tortura de preso custodiado no sistema prisional praticada por agente penitenciário constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, fora as demais repercussões nas esferas penal e disciplinar.



## FGV – PROC ALERJ - 2017

- e) a tortura de preso custodiado no sistema prisional praticada por agente penitenciário constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da Administração Pública, fora as demais repercussões nas esferas penal e disciplinar.

STJ - REsp 1.177.910-SE:

*MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDÔNIA PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO Nº 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. TORTURA. AGENTE PENITENCIÁRIO. SUBSUNÇÃO À LEI Nº 8429/92. OFENSA A PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE REVOLVIMENTO DO CONJUNTO FÁTICO E PROBATÓRIO CONSTANTE DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NÃO PROVIDO.*



# REVISÃO GERAL ANUAL SERVIDOR PÚBLICO



## CASO PRÁTICO

- ❑ Um grupo de servidores públicos federais, Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, manejaram ação de indenização por materiais em face da União Federal, alegando omissão do Estado em conceder o reajuste de sua remuneração e requerendo a reposição de perdas inflacionárias.
- ❑ Em sua contestação, a AGU afirmou a impossibilidade de concessão do reajuste em razão da situação fiscal e econômica do Brasil, notadamente em razão das várias justificativas antes apresentadas pelo Presidente da República.
- ❑ Considerando o disposto no artigo 37, inciso X, da Constituição Federal, deve o pleito ser deferido?

# REVISÃO GERAL ANUAL

- ❑ CF, Artigo 37. *A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*
- ❑ X - *a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, **assegurada revisão geral anual**, sempre na mesma data e sem distinção de índices;*



# REVISÃO GERAL ANUAL

- Dinheiro tem valor no tempo;
- Poder de compra da moeda cai a cada dia;
- É cabível o pedido dos autores?**
- Haveria uma omissão do Poder Executivo ao não encaminhar projeto de lei destinado a viabilizar reajuste anual dos vencimentos dos servidores públicos federais?

# REVISÃO GERAL ANUAL

- O STF entendeu que não;
- No início do julgamento, em junho de 2011, o ministro Marco Aurélio reconheceu o direito dos servidores à indenização.
- Para ele, a revisão não é vantagem, mas um componente essencial do contrato do servidor com a administração pública e uma forma de resguardar os vencimentos dos efeitos da inflação. Concluindo pelo provimento do recurso, o ministro lembrou que a revisão geral anual está assegurada no artigo 37, inciso X, da Constituição.

# REVISÃO GERAL ANUAL

- Contudo, por um placar de 6x4, prevaleceu o entendimento da divergência, fixando o Tribunal a seguinte tese de repercussão geral:

*“O não encaminhamento de projeto de lei de revisão anual dos vencimentos dos servidores públicos, previsto no inciso 10 do artigo 37 da CF, não gera direito subjetivo à indenização.*

*Deve o poder Executivo, no entanto, se pronunciar de forma fundamentada acerca das razões pelas quais não propôs a revisão.”*

# ALIENAÇÃO CONTROLE ESTATAIS





## CASO PRÁTICO

- O Presidente da República decide alienar o controle acionário da PETROBRÁS e de uma empresa subsidiária do Banco do Brasil S/A.
- Há necessidade de lei para tanto?
- E licitação?





# EMPRESAS ESTATAIS

- Administração Indireta
- Autarquias
- Fundações Públicas
- Empresa Pública
- Sociedade de Economia Mista



# EMPRESAS ESTATAIS

- ❑ Lei 13.303/2016;
- ❑ Pessoas Jurídicas de Direito Privado;
- ❑ Previsão Constitucional, Art. 173;



# EMPRESAS ESTATAIS

*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:*



# EMPRESAS ESTATAIS

- I - sua função social e formas de fiscalização pelo Estado e pela sociedade;*
- II - a sujeição ao regime jurídico próprio das empresas privadas, inclusive quanto aos direitos e obrigações civis, comerciais, trabalhistas e tributários;*
- III - licitação e contratação de obras, serviços, compras e alienações, observados os princípios da administração pública;*
- IV - a constituição e o funcionamento dos conselhos de administração e fiscal, com a participação de acionistas minoritários;*
- V - os mandatos, a avaliação de desempenho e a responsabilidade dos administradores.*



# EMPRESAS ESTATAIS

❑ STF e “autarquização” das estatais;



# EMPRESAS ESTATAIS

- ❑ Lei 13.303/2016 aplica-se tanto a empresas estatais que exercem atividade econômica como que prestam serviços públicos;

*Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o estatuto jurídico da empresa pública, da sociedade de economia mista e de suas subsidiárias, abrangendo toda e qualquer empresa pública e sociedade de economia mista da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios que explore atividade econômica de produção ou comercialização de bens ou de prestação de serviços, ainda que a atividade econômica esteja sujeita ao regime de monopólio da União ou seja de prestação de serviços públicos.*



# EMPRESAS ESTATAIS

## ☐ Empresa Pública

*Art. 3º Empresa pública é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei e com patrimônio próprio, cujo capital social é integralmente detido pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios.*

*Parágrafo único. Desde que a maioria do capital votante permaneça em propriedade da União, do Estado, do Distrito Federal ou do Município, será admitida, no capital da empresa pública, a participação de outras pessoas jurídicas de direito público interno, bem como de entidades da administração indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.*

# EMPRESAS ESTATAIS

## ❑ Sociedade de Economia Mista

*Art. 4º Sociedade de economia mista é a entidade dotada de personalidade jurídica de direito privado, com criação autorizada por lei, sob a forma de sociedade anônima, cujas ações com direito a voto pertençam em sua maioria à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios ou a entidade da administração indireta.*

*§ 1º A pessoa jurídica que controla a sociedade de economia mista tem os deveres e as responsabilidades do acionista controlador, estabelecidos na Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976 , e deverá exercer o poder de controle no interesse da companhia, respeitado o interesse público que justificou sua criação.*





# EMPRESAS ESTATAIS

## ❑ Empresas Subsidiárias

## ❑ Decreto 8.945/16

*Art. 2º Para os fins deste Decreto, considera-se:*

*IV - subsidiária - empresa estatal cuja maioria das ações com direito a voto pertença direta ou indiretamente a empresa pública ou a sociedade de economia mista;*

# CRIAÇÃO - EMPRESAS ESTATAIS

- ❑ Necessária a edição de lei que autorize a criação da empresa;

*CF, Art. 37(...)*

*XIX – somente por lei específica poderá ser criada autarquia e **autorizada a instituição de empresa pública, de sociedade de economia mista** e de fundação, cabendo à lei complementar, neste último caso, definir as áreas de sua atuação;*

# CRIAÇÃO - EMPRESAS ESTATAIS

- ❑ Iniciativa do Presidente da República;

*CF, Art. 61*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:(...)*

*II - disponham sobre: (...)*

*b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios:(...)*

*e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*

# CRIAÇÃO - EMPRESAS ESTATAIS

- ❑ Iniciativa do Presidente da República;

*CF, Art. 61*

*§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:(...)*

*II - disponham sobre: (...)*

*b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios:(...)*

*e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*

# EXTINÇÃO - EMPRESAS ESTATAIS

- ❑ Do mesmo modo que a criação, prevalece que a extinção das empresas estatais também deve ser precedida de autorização legal, em razão do princípio do paralelismo das formas (Paulo Bonavides);

# CRIAÇÃO - EMPRESAS ESTATAIS - SUBSIDIÁRIAS

- ❑ Quanto às subsidiárias, sua criação depende de autorização legislativa, conforme previsto no artigo 37, XX, da Constituição:

*Art. 37 (...)*

*XX - depende de autorização legislativa, em cada caso, a criação de subsidiárias das entidades mencionadas no inciso anterior, assim como a participação de qualquer delas em empresa privada;*

# CRIAÇÃO - EMPRESAS ESTATAIS - SUBSIDIÁRIAS

☐ Para o STF:

*(...) 2. É dispensável a autorização legislativa para a criação de empresas subsidiárias, desde que haja previsão para esse fim na própria lei que instituiu a empresa de economia mista matriz, tendo em vista que a lei criadora é a própria medida autorizadora. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.*

*STF. Plenário. ADI 1649, Rel. Min. Maurício Corrêa, julgado em 24/03/2004.*

# LICITAÇÃO - ESTATAIS

- ❑ Em regra, há necessidade de as estatais realizarem procedimentos licitatórios:

*Art. 37 (...)*

*XXI - ressalvados os casos especificados na legislação, as obras, serviços, compras e alienações serão contratados mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes, com cláusulas que estabeleçam obrigações de pagamento, mantidas as condições efetivas da proposta, nos termos da lei, o qual somente permitirá as exigências de qualificação técnica e econômica indispensáveis à garantia do cumprimento das obrigações.*





# LICITAÇÃO - ESTATAIS

☐ Lei 13.303/2016:

*Art. 29. É dispensável a realização de licitação por empresas públicas e sociedades de economia mista:*

*(...)*

*XVIII - na compra e venda de ações, de títulos de crédito e de dívida e de bens que produzam ou comercializem.*

# LICITAÇÃO - ESTATAIS

- ❑ A partir dessa previsão legal, em 2017, o Presidente da República editou o Decreto nº 9.188/2017 instituindo o regime especial de desinvestimento de ativos das sociedades de economia mista, o qual teve por objetivo alienar ativos pertencentes às sociedades de economia mista federal.
- ❑ Esses ativos seriam as unidades operacionais pertencentes às sociedades de economia mista ou suas subsidiárias, os estabelecimentos pertencentes às sociedades de economia mista ou suas subsidiárias, e direitos e participações da sociedade de economia mista em outras sociedades.
- ❑ Diante disso, foram propostas algumas Ações Diretas de Inconstitucionalidade contra o artigo 29, XVIII, da Lei nº 13.303/2013 e o Plenário do STF julgou a medida cautelar da ADI 5624.

# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

☐ Para o STF:

☐ *a alienação do controle acionário de empresas públicas e sociedades de economia mista exige autorização legislativa e licitação;*

# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

- ❑ À respeito da alienação do controle societário, ex-Ministro Sepúlveda Pertence asseverou, no julgamento da ADI 234/RJ:

*“Alienar controle de sociedade de economia mista - se, como entendo eu, esse controle é essencial ao próprio conceito constitucional de sociedade de economia mista -, é uma forma de extingui-la enquanto sociedade de economia mista. Enquanto sociedade anônima, pode ela sobreviver sob controle privado, mas já não será mais sociedade de economia mista que, repita-se, segundo a Constituição constitui instrumento da política econômica do Estado, e pressupõe por isso, controle estatal permanente.”*

- ❑ Portanto, o controle acionário é equiparado à extinção da sociedade de economia mista. Logo, essa operação também necessita de autorização legislativa.

# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

☐ Para o STF:

*(...) 3. “No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 234/RJ, ao apreciar dispositivos da Constituição do Rio de Janeiro que vedavam a alienação de ações de sociedades de economia mista estaduais, o Supremo Tribunal Federal conferiu interpretação conforme à Constituição da República, no sentido de serem admitidas essas alienações, condicionando-as à autorização legislativa, por lei em sentido formal, tão-somente quando importarem em perda do controle acionário por parte do Estado. (...) 4. A autorização legislativa exigida “há de fazer-se por lei formal, mas só será necessária, quando se cuide de alienar o controle acionário da sociedade de economia mista” e demais estatais. (ADI 234 QO/RJ, DJe de 9/5/1997). (...)*

*STF. Plenário. ADI 1703, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 08/11/2017.*

# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

- ❑ Ressalte-se que é plenamente possível a venda de parte das ações das empresas estatais na Bolsa de Valores.
- ❑ Todavia, a alienação do controle acionário precisa de lei autorizativa e de processo licitatório.
- ❑ No que se refere ao procedimento licitatório, o STF decidiu que não deve ser aplicada a dispensa do art. 29, VIII, da Lei nº 13.303/2016, em razão do disposto no artigo 4º, I e § 3º, da Lei nº 9.491/97:

# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

*Art. 4º As desestatizações serão executadas mediante as seguintes modalidades operacionais:*

*I - alienação de participação societária, inclusive de controle acionário, preferencialmente mediante a pulverização de ações;*

*(...)*

*§ 3º Nas desestatizações executadas mediante as modalidades operacionais previstas nos incisos I, IV, V, VI e VII deste artigo, a licitação poderá ser realizada na modalidade de leilão.*

# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

- ❑ A Corte considerou que essa disposição da Lei nº 9.491/97 é mais coerente à vontade do legislador constituinte. Na dicção do Ministro Ricardo Lewandowski:
- ❑ *“Nesse sentido, permitir a venda direta de ações, em montante suficiente a perder o controle societário de empresa estatal, de maneira a impossibilitar a concorrência pública, poderia atentar contra o texto constitucional, o qual consigna que as alienações serão realizadas ‘mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes’ (art. 37, XXI).”*
- ❑ No entanto, vale lembrar que a licitação é dispensada quando a alienação das ações não importar a perda de seu controle acionário.



# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

- ❑ A Corte considerou que essa disposição da Lei nº 9.491/97 é mais coerente à vontade do legislador constituinte. Na dicção do Ministro Ricardo Lewandowski:

*“Nesse sentido, permitir a venda direta de ações, em montante suficiente a perder o controle societário de empresa estatal, de maneira a impossibilitar a concorrência pública, poderia atentar contra o texto constitucional, o qual consigna que as alienações serão realizadas ‘mediante processo de licitação pública que assegure igualdade de condições a todos os concorrentes’ (art. 37, XXI).”*

# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

❑ Ressalte-se, contudo que:

*a exigência de autorização legislativa, todavia, não se aplica à alienação do controle de suas subsidiárias e controladas.*

*Nesse caso, a operação pode ser realizada sem a necessidade de licitação, desde que siga procedimentos que observem os princípios da administração pública inscritos no art. 37 da CF/88, respeitada, sempre, a exigência de necessária competitividade.*

# ALIENAÇÃO - ESTATAIS

- ❑ Por fim, o STF considerou que não se exige autorização legislativa, nem tampouco licitação, para a alienação do controle das subsidiárias e das controladas pertencentes às empresas públicas ou sociedades de economia mista;
- ❑ É desnecessária a autorização legislativa expressa para a criação de subsidiárias quando houver autorização legislativa da criação de empresa pública ou sociedade de economia mista e nesta constar permissão genérica da possibilidade de criação de subsidiárias.
- ❑ Então, pelo princípio do paralelismo das formas, também não se exige lei específica para a sua alienação.

# **DIREITO ADMINISTRATIVO**

# **PROCURADOR ALERO – FGV**

# **- 2018**

Prova ALERO

 @Prof Igor Maciel



## FGV – ALERO 2018

O Presidente de uma Assembleia Legislativa, por estar sobrecarregado de trabalho, delegou para o 1º Vice Presidente, com a concordância deste, competência para decidir de recurso hierárquico interposto contra decisão de Presidente de Comissão, em questão de ordem por este resolvida.

O mencionado ato administrativo de delegação é



## FGV – ALERO 2018

- a) lícito, eis que o Presidente da Assembleia agiu no regular exercício de seu poder regulamentar, na medida em que editou norma geral e abstrata.
- b) lícito, eis que o Presidente da Assembleia agiu no regular exercício de seu poder hierárquico, delegando competência de ato devidamente especificado para inferior hierárquico.
- c) lícito, eis que o Presidente da Assembleia agiu no regular exercício de seu poder disciplinar, pois possui prerrogativa para regulamentar o exercício de suas próprias atribuições.
- d) nulo, eis que causará vício de competência, por excesso de poder para o 1º Vice Presidente, pois a decisão de recurso hierárquico é indelegável.
- e) nulo, eis que causará vício de hierarquia, pois o ato apenas poderia ser delegado para autoridade hierarquicamente superior ao agente delegante.



# COMENTÁRIOS

- Conforme o art. 13 da Lei 9.784/99, a decisão dos recursos não poderá ser objeto de delegação.

*Art. 13. Não podem ser objeto de delegação:*

*I - a edição de atos de caráter normativo;*

*II - a decisão de recursos administrativos;*

*III - as matérias de competência exclusiva do órgão ou autoridade.*

- Portanto, o ato de delegação será nulo, ensejando vício de competência, conhecido como excesso de poder.



## FGV – ALERO 2018

- a) lícito, eis que o Presidente da Assembleia agiu no regular exercício de seu poder regulamentar, na medida em que editou norma geral e abstrata.
- b) lícito, eis que o Presidente da Assembleia agiu no regular exercício de seu poder hierárquico, delegando competência de ato devidamente especificado para inferior hierárquico.
- c) lícito, eis que o Presidente da Assembleia agiu no regular exercício de seu poder disciplinar, pois possui prerrogativa para regulamentar o exercício de suas próprias atribuições.
- d) nulo, eis que causará vício de competência, por excesso de poder para o 1º Vice Presidente, pois a decisão de recurso hierárquico é indelegável.**
- e) nulo, eis que causará vício de hierarquia, pois o ato apenas poderia ser delegado para autoridade hierarquicamente superior ao agente delegante.





## FGV – ALERO 2018

Em matéria de regime jurídico dos conselhos de fiscalização profissionais, que têm natureza jurídica de autarquias especiais, o Supremo Tribunal Federal firmou tese em repercussão geral pelo plenário, no sentido de que

- a) não se aplica a obrigatoriedade de concurso público para ingresso de pessoal.
- b) não se aplica o regime dos precatórios para pagamentos de dívidas decorrentes de decisão judicial.
- c) não se aplica o teto constitucional de remuneração dos servidores e têm personalidade jurídica de direito privado.
- d) têm natureza de pessoa jurídica de direito privado e não se submetem a controle pelos tribunais de contas.
- e) integram a administração pública direta e exercem poder de polícia nas modalidades fiscalizatória e sancionatória.



# COMENTÁRIOS

☐ A Letra B resume o entendimento do STF:

*EXECUÇÃO – CONSELHOS – ÓRGÃOS DE FISCALIZAÇÃO – DÉBITOS – DECISÃO JUDICIAL.  
A execução de débito de Conselho de Fiscalização não se submete ao sistema de precatório.”*

*(RE 938837, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Relator(a) p/ Acórdão: Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 19/04/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-216 DIVULG 22-09-2017 PUBLIC 25-09-2017)*



## FGV – ALERO 2018

Em matéria de regime jurídico dos conselhos de fiscalização profissionais, que têm natureza jurídica de autarquias especiais, o Supremo Tribunal Federal firmou tese em repercussão geral pelo plenário, no sentido de que

a) não se aplica a obrigatoriedade de concurso público para ingresso de pessoal.

**b) não se aplica o regime dos precatórios para pagamentos de dívidas decorrentes de decisão judicial.**

c) não se aplica o teto constitucional de remuneração dos servidores e têm personalidade jurídica de direito privado.

d) têm natureza de pessoa jurídica de direito privado e não se submetem a controle pelos tribunais de contas.

e) integram a administração pública direta e exercem poder de polícia nas modalidades fiscalizatória e sancionatória.



## FGV – ALERO 2018

A Assembleia Legislativa aprovou lei estadual declarando determinada área de utilidade pública para fins de desapropriação.

Por não concordar com a desapropriação de seu imóvel, o particular interessado ingressou com ação judicial e comprovou que tal lei, em verdade, não atendia ao interesse público e que sofreu danos materiais por sua aprovação, por ter perdido oportunidade de vender o imóvel a terceira pessoa por preço mais elevado.

No caso em tela, comprovados o ato ilícito, o nexo causal e o dano ao particular,



## FGV – ALERO 2018

- a) não incide a responsabilidade civil do Estado, seja objetiva, seja subjetiva, pois o ato legislativo, por sua natureza, não é suscetível de ensejar pleitos indenizatórios.
- b) não incide a responsabilidade civil do Estado, seja objetiva, seja subjetiva, pois o ato legislativo está sujeito apenas ao regime jurídico de controle de constitucionalidade.
- c) incide a responsabilidade civil objetiva do Estado, por se tratar de lei de efeitos concretos que não estabelece normas gerais e abstratas, constituindo verdadeiro ato administrativo.
- d) incide a responsabilidade civil subjetiva do Estado, por se tratar de ato legislativo típico, que apenas admite indenização se comprovado o dolo ou culpa do agente público.
- e) incide a responsabilidade civil objetiva do Estado, por se tratar de ato legislativo típico, sendo necessária a comprovação do elemento subjetivo dos agentes públicos envolvidos no ato.



# COMENTÁRIOS

- A responsabilidade civil objetiva incide nos casos de lei de efeitos concretos, desde que estas não estabeleçam normas gerais e/ou abstratas.
- A doutrina e a jurisprudência pátria consideram estas leis como sendo verdadeiros atos administrativos.



## FGV – ALERO 2018

- a) não incide a responsabilidade civil do Estado, seja objetiva, seja subjetiva, pois o ato legislativo, por sua natureza, não é suscetível de ensejar pleitos indenizatórios.
- b) não incide a responsabilidade civil do Estado, seja objetiva, seja subjetiva, pois o ato legislativo está sujeito apenas ao regime jurídico de controle de constitucionalidade.
- c) incide a responsabilidade civil objetiva do Estado, por se tratar de lei de efeitos concretos que não estabelece normas gerais e abstratas, constituindo verdadeiro ato administrativo.**
- d) incide a responsabilidade civil subjetiva do Estado, por se tratar de ato legislativo típico, que apenas admite indenização se comprovado o dolo ou culpa do agente público.
- e) incide a responsabilidade civil objetiva do Estado, por se tratar de ato legislativo típico, sendo necessária a comprovação do elemento subjetivo dos agentes públicos envolvidos no ato.



## FGV – ALERO 2018

Determinada sociedade empresária figura como permissionária estadual para prestação do serviço público de transporte público coletivo, mediante a assinatura de termo de permissão originário anterior a 1988, que sofreu inúmeros termos aditivos para sua prorrogação.

Por entender que as tarifas estão deficitárias, causando desequilíbrio econômico e financeiro da permissão, a permissionária ajuizou ação indenizatória em face do Estado.

De acordo com a jurisprudência atual do Superior Tribunal de Justiça, o pleito do particular





# COMENTÁRIOS

❑ O STJ tem o seguinte entendimento sobre o tema:

*“EMENTA: ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO RESCISÓRIA. TRIBUNAL DE ORIGEM QUE, COM BASE NAS PROVAS DOS AUTOS, CONCLUI PELA OCORRÊNCIA DE ERRO DE FATO. REEXAME. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. PERMISSONÁRIAS DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO. AUSÊNCIA DE LICITAÇÃO, NA VIGÊNCIA DA CF/88. EQUILÍBRIO ECONÔMICO-FINANCEIRO. AUSÊNCIA DE DIREITO À INDENIZAÇÃO. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULA 211/STJ. CAUSA DECIDIDA COM BASE EM FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.*



# COMENTÁRIOS

❑ O STJ tem o seguinte entendimento sobre o tema:

(...)

*V. Ainda que fosse possível superar tais óbices, o acórdão recorrido está em conformidade com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que "é indispensável a realização de prévio procedimento licitatório para que se possa cogitar de indenização aos permissionários de serviço público de transporte coletivo em razão de tarifas deficitárias, ainda que os Termos de Permissão tenham sido assinados em período anterior à Constituição Federal de 1988"*

*(AgInt no AREsp 885436 / ES – Relator(a): Ministra ASSUSETE MAGALHÃES – Julgamento: 16/11/2017 – Órgão julgador: SEGUNDA TURMA)*



## FGV – ALERO 2018

a) não merece prosperar, pois é indispensável a realização de prévio procedimento licitatório para que se possa cogitar de indenização aos permissionários de serviço público em razão de tarifas deficitárias.

b) não merece prosperar, pois o valor do preço público é estabelecido de forma imutável em cada termo aditivo de prorrogação da permissão, não havendo que se falar em desequilíbrio econômico e financeiro superveniente.

c) merece prosperar, pois se aplica o princípio da continuidade dos serviços públicos que não podem ser interrompidos em razão de desequilíbrio econômico e financeiro superveniente da permissão.

d) merece prosperar, pois se aplica o princípio da atualidade do serviço público que significa que as tarifas devem ser módicas de maneira a não onerar excessivamente o usuário e permitir que permaneça lucrativa para o permissionário.

e) merece prosperar, pois a lei das concessões e permissões estabelece que deve ser assegurado o equilíbrio econômico e financeiro do contrato, que deve ser lucrativo para o particular permissionário.



## FGV – ALERO 2018

Fernando, ocupante do cargo efetivo de advogado da Assembleia Legislativa de Rondônia, exarou parecer jurídico que, aprovado, embasou ato administrativo final praticado pelo Presidente da Casa Legislativa, que causou dano a terceiro.

Em seguida, o Poder Judiciário declarou a nulidade do ato administrativo final praticado, por não concordar com a tese jurídica que o motivou e reconheceu o dolo do agente que produziu o ato administrativo final.

No caso em tela, com base nos ensinamentos doutrinário e jurisprudencial sobre advocacia pública consultiva, em regra, Fernando



# FGV – ALERO 2018

- a) deve ser responsabilizado solidariamente com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, independentemente da comprovação do dolo ou culpa do advogado público.
- b) deve ser responsabilizado solidariamente com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, desde que comprovada a existência de dano ao erário, independentemente da análise do elemento subjetivo.
- c) deve ser responsabilizado solidariamente com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, desde que comprovada a existência de dano ao erário e a culpa ou dolo do advogado público.
- d) não deve ser considerado solidariamente responsável com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, em qualquer hipótese, pois agiu com independência funcional, observada a inviolabilidade por seus atos no exercício da função pública.
- e) não deve ser considerado solidariamente responsável com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, exceto se comprovado que o advogado público agiu com dolo ou erro grosseiro injustificável.



# COMENTÁRIOS

Conforme o seguinte entendimento do STF:

*MS 24631/DF - Controle externo. Auditoria pelo TCU. Responsabilidade de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico de natureza opinativa. Segurança deferida. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico:*

*(i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo;*

*(ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e, se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer;*

## COMENTÁRIOS

(iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídico deixa de ser meramente opinativa e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.”

 FGV – ALERO 2018

- a) deve ser responsabilizado solidariamente com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, independentemente da comprovação do dolo ou culpa do advogado público.
- b) deve ser responsabilizado solidariamente com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, desde que comprovada a existência de dano ao erário, independentemente da análise do elemento subjetivo.
- c) deve ser responsabilizado solidariamente com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, desde que comprovada a existência de dano ao erário e a culpa ou dolo do advogado público.
- d) não deve ser considerado solidariamente responsável com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, em qualquer hipótese, pois agiu com independência funcional, observada a inviolabilidade por seus atos no exercício da função pública.
- e) não deve ser considerado solidariamente responsável com o agente que produziu o ato administrativo final, decidindo pela aprovação do parecer, exceto se comprovado que o advogado público agiu com dolo ou erro grosseiro injustificável.**





## FGV – ALERO 2018

Um deputado estadual de Rondônia, com o objetivo de aumentar a fiscalização das contas da cidade de Porto Velho, apresentou proposta de emenda à Constituição Estadual autorizando o Município da capital a criar um Tribunal de Contas, como órgão municipal, para exercer competências até então do Tribunal de Contas Estadual.

Instado a se manifestar sobre a juridicidade e constitucionalidade da proposta, o advogado da Assembleia deve direcionar seu parecer no sentido da



## FGV – ALERO 2018

- a) inconstitucionalidade da proposta, por simetria à Constituição Federal, que extinguiu os Tribunais de Contas existentes à época da constituinte de 1988 e proibiu a atual criação de novos Tribunais de Contas no âmbito municipal.
- b) inconstitucionalidade da proposta, pois a Constituição Federal proibiu a criação de Tribunal de Contas nos municípios, ressalvada a possibilidade de criação de Tribunal de Contas do Município de Porto Velho, como órgão estadual.
- c) inconstitucionalidade da proposta, pois a Constituição Federal proibiu a criação de Tribunais de Contas dos Municípios, seja como órgão municipal, seja como órgão estadual.
- d) constitucionalidade da proposta, haja vista que os Estados membros têm independência e autonomia para seu autogoverno e autoadministração, em respeito ao princípio do pacto federativo.
- e) constitucionalidade da proposta, desde que haja prévia concordância do poder público municipal de Porto Velho, a fim de que não haja vício formal de iniciativa no processo legislativo.



# COMENTÁRIOS

- ☐ Para responder a questão, devemos tomar por base o artigo 31 da Constituição Federal, especificamente, no §4º do aludido artigo, vejamos:

*Art. 31. A fiscalização do Município será exercida pelo Poder Legislativo Municipal, mediante controle externo, e pelos sistemas de controle interno do Poder Executivo Municipal, na forma da lei.*

*§ 4º É vedada a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais.*



## FGV – ALERO 2018

a) inconstitucionalidade da proposta, por simetria à Constituição Federal, que extinguiu os Tribunais de Contas existentes à época da constituinte de 1988 e proibiu a atual criação de novos Tribunais de Contas no âmbito municipal.

**b) inconstitucionalidade da proposta, pois a Constituição Federal proibiu a criação de Tribunal de Contas nos municípios, ressalvada a possibilidade de criação de Tribunal de Contas do Município de Porto Velho, como órgão estadual.**

c) inconstitucionalidade da proposta, pois a Constituição Federal proibiu a criação de Tribunais de Contas dos Municípios, seja como órgão municipal, seja como órgão estadual.

d) constitucionalidade da proposta, haja vista que os Estados membros têm independência e autonomia para seu autogoverno e autoadministração, em respeito ao princípio do pacto federativo.

e) constitucionalidade da proposta, desde que haja prévia concordância do poder público municipal de Porto Velho, a fim de que não haja vício formal de iniciativa no processo legislativo.



## FGV – ALERO 2018

João, servidor público ocupante de cargo efetivo no Poder Executivo do Estado de Rondônia, requereu sua aposentadoria, por entender que preencheu os requisitos legais para tal. Em matéria de controle da Administração Pública e com base no entendimento do Supremo Tribunal Federal, o ato de concessão inicial de aposentadoria de João deve



## FGV – ALERO 2018

- a) passar pelo crivo do próprio Poder Executivo, em sede de controle interno, não tendo os Poderes Judiciário e Legislativo qualquer interferência na matéria, pelo princípio da separação dos poderes.
- b) passar pelo indispensável crivo do Poder Judiciário, em sede de controle externo, para análise da legalidade e juridicidade do ato, mediante indispensável e prévio contraditório e ampla defesa.
- c) ter sua legalidade e juridicidade apreciadas pelo Tribunal de Contas estadual, mediante indispensável e prévio contraditório e ampla defesa.
- d) ter sua legalidade apreciada pelo Tribunal de Contas estadual, órgão auxiliar do Poder Legislativo, sem necessidade de prévio contraditório e ampla defesa.
- e) passar pelo indispensável e formal crivo dos Poderes Judiciário e Legislativo, em sede de controle externo, para fins de registro, com análise da legalidade do ato.



# COMENTÁRIOS

- ❑ O STF criou a súmula vinculante n. 3 para tratar do tema presente na questão.
- ❑ Tal súmula, tratou do controle de legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria da seguinte maneira:

*Súmula Vinculante 3 – “Nos processos perante o Tribunal de Contas da União asseguram-se o contraditório e a ampla defesa quando da decisão puder resultar anulação ou revogação de ato administrativo que beneficie o interessado, excetuada a apreciação da legalidade do ato de concessão inicial de aposentadoria, reforma e pensão.”*



## FGV – ALERO 2018

- a) passar pelo crivo do próprio Poder Executivo, em sede de controle interno, não tendo os Poderes Judiciário e Legislativo qualquer interferência na matéria, pelo princípio da separação dos poderes.
- b) passar pelo indispensável crivo do Poder Judiciário, em sede de controle externo, para análise da legalidade e juridicidade do ato, mediante indispensável e prévio contraditório e ampla defesa.
- c) ter sua legalidade e juridicidade apreciadas pelo Tribunal de Contas estadual, mediante indispensável e prévio contraditório e ampla defesa.
- d) ter sua legalidade apreciada pelo Tribunal de Contas estadual, órgão auxiliar do Poder Legislativo, sem necessidade de prévio contraditório e ampla defesa.**
- e) passar pelo indispensável e formal crivo dos Poderes Judiciário e Legislativo, em sede de controle externo, para fins de registro, com análise da legalidade do ato.





## FGV – ALERO 2018

A deputada estadual Maria, à época Presidente da Assembleia Legislativa, no exercício dessa função, firmou contratação direta com determinada sociedade empresária, mediante dispensa de licitação fora das hipóteses legais.

De acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, em tese, Maria praticou



# FGV – ALERO 2018

- a) ato de improbidade administrativa, desde que haja a comprovação imprescindível de seu dolo (específico) ou máfé, e que tenha ocorrido efetivo prejuízo aos cofres públicos.
- b) ato de improbidade administrativa, desde que haja a comprovação imprescindível de seu dolo (que pode ser genérico), e que tenha ocorrido efetivo prejuízo aos cofres públicos.
- c) ato de improbidade administrativa, desde que haja a comprovação imprescindível de que a agente auferiu vantagem patrimonial indevida em razão da contratação ilícita ou de que houve dano ao erário.
- d) ato de improbidade administrativa, que gerou lesão ao erário (dano in re ipsa), na medida em que o poder público perdeu a oportunidade de contratar melhor proposta.
- e) ato de improbidade administrativa, cujas sanções são, dentre outras, a perda dos valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, a cassação dos direitos políticos e multa civil de até duas vezes o dano ao erário.



# COMENTÁRIOS

☐ O tema é tratado pelo STJ, no seguinte julgado:

*ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO A DISPOSITIVOS CONSTITUCIONAIS. COMPETÊNCIA DO STF. DANO IN RE IPSA. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/1992. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. FATOS ATESTADOS NAS PROVAS DOS AUTOS. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7 DO STJ.*



# COMENTÁRIOS

(...) 4. Quanto à existência de dolo, a jurisprudência do STJ entende que o prejuízo decorrente da dispensa indevida de licitação é presumido (dano in re ipsa), consubstanciado na impossibilidade da contratação pela Administração da melhor proposta. O próprio art. 10, VIII, da Lei 8.492/1992 conclui pela existência de dano quando há frustração do processo de licitação, inclusive abarcando a conduta meramente culposa. Logo, não há perquirir-se sobre a existência de dano ou má-fé nos casos tipificados pelo art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa. REsp 1732761 / SP – Relator(a): Ministro HERMAN BENJAMIN – Julgamento: 20/09/2018 – Órgão julgador: SEGUNDA TURMA)



## FGV – ALERO 2018

- a) ato de improbidade administrativa, desde que haja a comprovação imprescindível de seu dolo (específico) ou máfé, e que tenha ocorrido efetivo prejuízo aos cofres públicos.
- b) ato de improbidade administrativa, desde que haja a comprovação imprescindível de seu dolo (que pode ser genérico), e que tenha ocorrido efetivo prejuízo aos cofres públicos.
- c) ato de improbidade administrativa, desde que haja a comprovação imprescindível de que a agente auferiu vantagem patrimonial indevida em razão da contratação ilícita ou de que houve dano ao erário.
- d) ato de improbidade administrativa, que gerou lesão ao erário (dano in re ipsa), na medida em que o poder público perdeu a oportunidade de contratar melhor proposta.**
- e) ato de improbidade administrativa, cujas sanções são, dentre outras, a perda dos valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, a cassação dos direitos políticos e multa civil de até duas vezes o dano ao erário.



## FGV – ALERO 2018

Maurício é ocupante exclusivamente de cargo em comissão na Assembleia Legislativa de Rondônia e exerce função de assessoramento parlamentar no gabinete de determinado Deputado Estadual.

Durante o período de licença de Maurício, a sociedade empresária X, da qual o servidor figura como sócio, requereu sua habilitação em procedimento licitatório perante a Casa Legislativa. Sobre o caso narrado, de acordo com as disposições da Lei nº 8.666/93 e a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, assinale a afirmativa correta.



## FGV – ALERO 2018

- a) Não é lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, ainda que o servidor esteja de licença e seja ocupante de cargo em comissão lotado fora do setor da comissão de licitação.
- b) Não é lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, exceto se o servidor comprovar que não é sócio majoritário ou administrador da sociedade e que não participará como servidor da licitação.
- c) É lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, desde que não haja qualquer favorecimento pessoal à sociedade empresária X e que sejam observadas as normas da lei de licitação.
- d) É lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, haja vista que a proibição legal se refere a servidores ocupantes de cargos efetivos ou que estejam lotados na comissão de licitação.
- e) É lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, para garantir o princípio da competitividade e viabilizar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, vedado qualquer favorecimento direto ou indireto.



# COMENTÁRIOS

☐ Primeiramente, devemos fazer a leitura do artigo 9º da Lei de Licitações

*“Art. 9o Não poderá participar, direta ou indiretamente, da licitação ou da execução de obra ou serviço e do fornecimento de bens a eles necessários:*

*I - o autor do projeto, básico ou executivo, pessoa física ou jurídica;*

*II - empresa, isoladamente ou em consórcio, responsável pela elaboração do projeto básico ou executivo ou da qual o autor do projeto seja dirigente, gerente, acionista ou detentor de mais de 5% (cinco por cento) do capital com direito a voto ou controlador, responsável técnico ou subcontratado;*

*III - servidor ou dirigente de órgão ou entidade contratante ou responsável pela licitação.”*



# COMENTÁRIOS

☐ Em segundo lugar, vemos que o tema também foi tratado pelo E. STF:

*“Se um servidor público for sócio ou funcionário de uma empresa, ela não poderá participar de licitações realizadas pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado este servidor público (art. 9º, III, da Lei nº 8.666/93).*

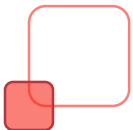
**O fato de o servidor estar licenciado do cargo não afasta a referida proibição, considerando que, mesmo de licença, ele não deixa possuir vínculo com a Administração Pública.**

*Assim, o fato de o servidor estar licenciado não afasta o entendimento segundo o qual não pode participar de procedimento licitatório a empresa que possuir em seu quadro de pessoal servidor ou dirigente do órgão contratante ou responsável pela licitação.” (grifou-se) (STJ. 2ª Turma. REsp 1.607.715-AL, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 7/3/2017 (Info 602).*



## FGV – ALERO 2018

- a) Não é lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, ainda que o servidor esteja de licença e seja ocupante de cargo em comissão lotado fora do setor da comissão de licitação.
- b) Não é lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, exceto se o servidor comprovar que não é sócio majoritário ou administrador da sociedade e que não participará como servidor da licitação.
- c) É lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, desde que não haja qualquer favorecimento pessoal à sociedade empresária X e que sejam observadas as normas da lei de licitação.
- d) É lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, haja vista que a proibição legal se refere a servidores ocupantes de cargos efetivos ou que estejam lotados na comissão de licitação.
- e) É lícita a participação da sociedade empresária X na licitação, para garantir o princípio da competitividade e viabilizar a contratação da proposta mais vantajosa para a Administração Pública, vedado qualquer favorecimento direto ou indireto.



# OBRIGADO!

**Igor Maciel**

Advogado. Mestre em Direito pelo UNICEUB/DF.



profigormaciel@gmail.com



@ Prof Igor Maciel



**Estratégia**  
CONCURSOS



# Estratégia

CONCURSOS