



***Direito em Movimento:
Saberes Transformadores da
Sociedade Contemporânea***

3

***Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)***

Atena
Editora

Ano 2020



***Direito em Movimento:
Saberes Transformadores da
Sociedade Contemporânea***

3

***Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos
(Organizador)***

Atena
Editora

Ano 2020

Editora Chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Assistentes Editoriais

Natalia Oliveira

Bruno Oliveira

Flávia Roberta Barão

Bibliotecário

Maurício Amormino Júnior

Projeto Gráfico e Diagramação

Natália Sandrini de Azevedo

Camila Alves de Cremona

Karine de Lima Wisniewski

Luiza Alves Batista

Maria Alice Pinheiro

Imagens da Capa

Shutterstock

Edição de Arte

Luiza Alves Batista

Revisão

Os Autores

2020 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do Texto © 2020 Os autores

Copyright da Edição © 2020 Atena Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

A Atena Editora não se responsabiliza por eventuais mudanças ocorridas nos endereços convencionais ou eletrônicos citados nesta obra.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Álvaro Augusto de Borba Barreto – Universidade Federal de Pelotas

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná

Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais

Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília

Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense

Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa

Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionale delle Figlie de Maria Ausiliatrice
Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Ciências Agrárias e Multidisciplinar

Prof. Dr. Alexandre Igor Azevedo Pereira – Instituto Federal Goiano
Profª Drª Carla Cristina Bauermann Brasil – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Antonio Pasqualetto – Pontifícia Universidade Católica de Goiás
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos – Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Drª Daiane Garabeli Trojan – Universidade Norte do Paraná
Profª Drª Diocléa Almeida Seabra Silva – Universidade Federal Rural da Amazônia
Prof. Dr. Écio Souza Diniz – Universidade Federal de Viçosa
Prof. Dr. Fábio Steiner – Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul
Prof. Dr. Fágner Cavalcante Patrocínio dos Santos – Universidade Federal do Ceará
Profª Drª Girlene Santos de Souza – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof. Dr. Jael Soares Batista – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Júlio César Ribeiro – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Profª Drª Lina Raquel Santos Araújo – Universidade Estadual do Ceará
Prof. Dr. Pedro Manuel Villa – Universidade Federal de Viçosa
Profª Drª Raissa Rachel Salustriano da Silva Matos – Universidade Federal do Maranhão
Prof. Dr. Ronilson Freitas de Souza – Universidade do Estado do Pará
Profª Drª Talita de Santos Matos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Dr. Tiago da Silva Teófilo – Universidade Federal Rural do Semi-Árido
Prof. Dr. Valdemar Antonio Paffaro Junior – Universidade Federal de Alfenas

Ciências Biológicas e da Saúde

Prof. Dr. André Ribeiro da Silva – Universidade de Brasília
Profª Drª Anelise Levay Murari – Universidade Federal de Pelotas
Prof. Dr. Benedito Rodrigues da Silva Neto – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Douglas Siqueira de Almeida Chaves – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Edson da Silva – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Prof^a Dr^a Eleuza Rodrigues Machado – Faculdade Anhanguera de Brasília
Prof^a Dr^a Elane Schwinden Prudêncio – Universidade Federal de Santa Catarina
Prof^a Dr^a Eysler Gonçalves Maia Brasil – Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira
Prof. Dr. Ferlando Lima Santos – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof^a Dr^a Gabriela Vieira do Amaral – Universidade de Vassouras
Prof. Dr. Gianfábio Pimentel Franco – Universidade Federal de Santa Maria
Prof. Dr. Helio Franklin Rodrigues de Almeida – Universidade Federal de Rondônia
Prof^a Dr^a Iara Lúcia Tescarollo – Universidade São Francisco
Prof. Dr. Igor Luiz Vieira de Lima Santos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Jesus Rodrigues Lemos – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Jônatas de França Barros – Universidade Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. José Max Barbosa de Oliveira Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
Prof. Dr. Luís Paulo Souza e Souza – Universidade Federal do Amazonas
Prof^a Dr^a Magnólia de Araújo Campos – Universidade Federal de Campina Grande
Prof. Dr. Marcus Fernando da Silva Praxedes – Universidade Federal do Recôncavo da Bahia
Prof^a Dr^a Mylena Andréa Oliveira Torres – Universidade Ceuma
Prof^a Dr^a Natiéli Piovesan – Instituto Federaci do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Paulo Inada – Universidade Estadual de Maringá
Prof^a Dr^a Regiane Luz Carvalho – Centro Universitário das Faculdades Associadas de Ensino
Prof^a Dr^a Renata Mendes de Freitas – Universidade Federal de Juiz de Fora
Prof^a Dr^a Vanessa Lima Gonçalves – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Prof^a Dr^a Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande

Ciências Exatas e da Terra e Engenharias

Prof. Dr. Adélio Alcino Sampaio Castro Machado – Universidade do Porto
Prof. Dr. Alexandre Leite dos Santos Silva – Universidade Federal do Piauí
Prof. Dr. Carlos Eduardo Sanches de Andrade – Universidade Federal de Goiás
Prof^a Dr^a Carmen Lúcia Voigt – Universidade Norte do Paraná
Prof. Dr. Douglas Gonçalves da Silva – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
Prof. Dr. Eloi Rufato Junior – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof. Dr. Fabrício Menezes Ramos – Instituto Federal do Pará
Prof^a Dra. Jéssica Verger Nardeli – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho
Prof. Dr. Juliano Carlo Rufino de Freitas – Universidade Federal de Campina Grande
Prof^a Dr^a Luciana do Nascimento Mendes – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Marcelo Marques – Universidade Estadual de Maringá
Prof^a Dr^a Neiva Maria de Almeida – Universidade Federal da Paraíba
Prof^a Dr^a Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
Prof. Dr. Takeshy Tachizawa – Faculdade de Campo Limpo Paulista

Linguística, Letras e Artes

Prof^a Dr^a Adriana Demite Stephani – Universidade Federal do Tocantins
Prof^a Dr^a Angeli Rose do Nascimento – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro
Prof^a Dr^a Carolina Fernandes da Silva Mandaji – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
Prof^a Dr^a Denise Rocha – Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. Fabiano Tadeu Grazioli – Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões
Prof. Dr. Gilmei Fleck – Universidade Estadual do Oeste do Paraná
Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso
Profª Drª Miranilde Oliveira Neves – Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia do Pará
Profª Drª Sandra Regina Gardacho Pietrobon – Universidade Estadual do Centro-Oeste
Profª Drª Sheila Marta Carregosa Rocha – Universidade do Estado da Bahia

Conselho Técnico Científico

Prof. Me. Abrãao Carvalho Nogueira – Universidade Federal do Espírito Santo
Prof. Me. Adalberto Zorzo – Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza
Prof. Me. Adalto Moreira Braz – Universidade Federal de Goiás
Prof. Dr. Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos – Ordem dos Advogados do Brasil/Seccional Paraíba
Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí
Prof. Me. Alexsandro Teixeira Ribeiro – Centro Universitário Internacional
Prof. Me. André Flávio Gonçalves Silva – Universidade Federal do Maranhão
Profª Ma. Anne Karynne da Silva Barbosa – Universidade Federal do Maranhão
Profª Drª Andreza Lopes – Instituto de Pesquisa e Desenvolvimento Acadêmico
Profª Drª Andrezza Miguel da Silva – Faculdade da Amazônia
Prof. Dr. Antonio Hot Pereira de Faria – Polícia Militar de Minas Gerais
Prof. Me. Armando Dias Duarte – Universidade Federal de Pernambuco
Profª Ma. Bianca Camargo Martins – UniCesumar
Profª Ma. Carolina Shimomura Nanya – Universidade Federal de São Carlos
Prof. Me. Carlos Antônio dos Santos – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Prof. Ma. Cláudia de Araújo Marques – Faculdade de Música do Espírito Santo
Profª Drª Cláudia Taís Siqueira Cagliari – Centro Universitário Dinâmica das Cataratas
Prof. Me. Daniel da Silva Miranda – Universidade Federal do Pará
Profª Ma. Daniela da Silva Rodrigues – Universidade de Brasília
Profª Ma. Daniela Remião de Macedo – Universidade de Lisboa
Profª Ma. Dayane de Melo Barros – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Douglas Santos Mezacas – Universidade Estadual de Goiás
Prof. Me. Edevaldo de Castro Monteiro – Embrapa Agrobiologia
Prof. Me. Eduardo Gomes de Oliveira – Faculdades Unificadas Doctum de Cataguases
Prof. Me. Eduardo Henrique Ferreira – Faculdade Pitágoras de Londrina
Prof. Dr. Edwaldo Costa – Marinha do Brasil
Prof. Me. Eliel Constantino da Silva – Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita
Prof. Me. Ernane Rosa Martins – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
Prof. Me. Eivaldo de Sousa Costa Junior – Prefeitura Municipal de São João do Piauí
Profª Ma. Fabiana Coelho Couto Rocha Corrêa – Centro Universitário Estácio Juiz de Fora
Prof. Dr. Fabiano Lemos Pereira – Prefeitura Municipal de Macaé
Prof. Me. Felipe da Costa Negrão – Universidade Federal do Amazonas
Profª Drª Germana Ponce de Leon Ramírez – Centro Universitário Adventista de São Paulo
Prof. Me. Gevair Campos – Instituto Mineiro de Agropecuária
Prof. Dr. Guilherme Renato Gomes – Universidade Norte do Paraná
Prof. Me. Gustavo Krahl – Universidade do Oeste de Santa Catarina
Prof. Me. Helton Rangel Coutinho Junior – Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
Profª Ma. Isabelle Cerqueira Sousa – Universidade de Fortaleza

Profª Ma. Jaqueline Oliveira Rezende – Universidade Federal de Uberlândia
Prof. Me. Javier Antonio Albornoz – University of Miami and Miami Dade College
Prof. Me. Jhonatan da Silva Lima – Universidade Federal do Pará
Prof. Dr. José Carlos da Silva Mendes – Instituto de Psicologia Cognitiva, Desenvolvimento Humano e Social
Prof. Me. Jose Elyton Batista dos Santos – Universidade Federal de Sergipe
Prof. Me. José Luiz Leonardo de Araujo Pimenta – Instituto Nacional de Investigación Agropecuaria Uruguay
Prof. Me. José Messias Ribeiro Júnior – Instituto Federal de Educação Tecnológica de Pernambuco
Profª Drª Juliana Santana de Curcio – Universidade Federal de Goiás
Profª Ma. Juliana Thaisa Rodrigues Pacheco – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Drª Kamilly Souza do Vale – Núcleo de Pesquisas Fenomenológicas/UFGA
Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
Profª Drª Karina de Araújo Dias – Prefeitura Municipal de Florianópolis
Prof. Dr. Lázaro Castro Silva Nascimento – Laboratório de Fenomenologia & Subjetividade/UFPR
Prof. Me. Leonardo Tullio – Universidade Estadual de Ponta Grossa
Profª Ma. Lilian Coelho de Freitas – Instituto Federal do Pará
Profª Ma. Liliani Aparecida Sereno Fontes de Medeiros – Consórcio CEDERJ
Profª Drª Lívia do Carmo Silva – Universidade Federal de Goiás
Prof. Me. Lucio Marques Vieira Souza – Secretaria de Estado da Educação, do Esporte e da Cultura de Sergipe
Prof. Me. Luis Henrique Almeida Castro – Universidade Federal da Grande Dourados
Prof. Dr. Luan Vinicius Bernardelli – Universidade Estadual do Paraná
Prof. Dr. Michel da Costa – Universidade Metropolitana de Santos
Prof. Dr. Marcelo Máximo Purificação – Fundação Integrada Municipal de Ensino Superior
Prof. Me. Marcos Aurelio Alves e Silva – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de São Paulo
Profª Ma. Maria Elanny Damasceno Silva – Universidade Federal do Ceará
Profª Ma. Marileila Marques Toledo – Universidade Federal dos Vales do Jequitinhonha e Mucuri
Prof. Me. Ricardo Sérgio da Silva – Universidade Federal de Pernambuco
Prof. Me. Rafael Henrique Silva – Hospital Universitário da Universidade Federal da Grande Dourados
Profª Ma. Renata Luciane Polsaque Young Blood – UniSecal
Prof. Me. Sebastião André Barbosa Junior – Universidade Federal Rural de Pernambuco
Profª Ma. Silene Ribeiro Miranda Barbosa – Consultoria Brasileira de Ensino, Pesquisa e Extensão
Profª Ma. Solange Aparecida de Souza Monteiro – Instituto Federal de São Paulo
Prof. Me. Tallys Newton Fernandes de Matos – Faculdade Regional Jaguaribana
Profª Ma. Thatianny Jasmine Castro Martins de Carvalho – Universidade Federal do Piauí
Prof. Me. Tiago Silvio Dedoné – Colégio ECEL Positivo
Prof. Dr. Welleson Feitosa Gazel – Universidade Paulista

Direito em movimento: saberes transformadores da sociedade contemporânea

3

Editora Chefe: Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira
Bibliotecário: Maurício Amormino Júnior
Diagramação: Camila Alves de Cremo
Edição de Arte: Luiza Alves Batista
Revisão: Os Autores
Organizador: Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP) (eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)

D598 Direito em movimento [recurso eletrônico] : saberes transformadores da sociedade contemporânea 3 / Organizador Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos. – Ponta Grossa, PR: Atena, 2020.

Formato: PDF

Requisitos de sistemas: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-5706-275-3

DOI 10.22533/at.ed.753201008

1. Sociologia jurídica. I. Vasconcelos, Adaylson Wagner Sousa de. II. Série.

CDD 340.115

Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422

Atena Editora

Ponta Grossa – Paraná – Brasil

Telefone: +55 (42) 3323-5493

www.atenaeditora.com.br

contato@atenaeditora.com.br


Ano 2020

APRESENTAÇÃO

Coletânea de vinte e dois capítulos que une pesquisadores de diversas instituições, discute temáticas que circundam a grande área do Direito e dos diálogos possíveis de serem realizados com as demais áreas do saber e com as múltiplas ações e reações da sociedade que se exercita por transformações.

Assim, nesse segundo volume, temos dois grandes grupos de reflexões que explicitam as mutações sociais diárias e que o Direito estabelece relações para um regular convívio entre sujeitos.

Em cinco singelas divisões estão debates que circundam o mundo do trabalho, os desafios de um mundo em rede, a governança pública, o debate dos animais não humanos, além do direito e da realidade internacional.

De início, o mundo do trabalho nos traz análises interessantes como as sobre benefício da justiça gratuita e honorários, assédio moral e sexual, a figura do empregado hipersuficiente, a realidade do teletrabalho, trabalho decente para a mulher transexual e para a travesti. Centrais sindicais e experiência na justiça do trabalho do Município de Marabá também estão aqui contempladas.

Em governança pública, são encontradas questões como controle judicial dos atos da administração, a imprescritibilidade do direito ao ressarcimento devido a dano advindo de atos de improbidade, além de contratação pública na realidade espanhola.

No debate dos animais não humanos, aqui é contemplada a personalização jurídica no contexto brasileiro, bem como a senciência ancorada na condição de sujeito de direito.

Por fim, o direito e a realidade internacional atingem os sujeitos do direito internacional público, a ecologia dos saberes e o comércio.

Assim sendo, convidamos todos os leitores para exercitar diálogos com os estudos aqui contemplados.

Tenham proveitosas leituras!

Adaylson Wagner Sousa de Vasconcelos

SUMÁRIO

CAPÍTULO 1	1
BENEFÍCIO DA JUSTIÇA GRATUITA QUANTO AOS HONORÁRIOS PERICIAIS NO PROCESSO DO TRABALHO SOB A ÓTICA DA CRFB/88	
Pedro Henrique Freire Vazatta Larissa Magalhães de Carvalho Sandra Ávila dos Santos	
DOI 10.22533/at.ed.7532010081	
CAPÍTULO 2	17
ASSÉDIO MORAL & SEXUAL NO AMBIENTE DE TRABALHO	
Helder Arlindo Soldatti Ana Júlia de Araújo Costa Soldatti Adalberto Zorzo	
DOI 10.22533/at.ed.7532010082	
CAPÍTULO 3	27
HIGH COST OF ORGANIZATIONAL MORAL HARASSMENT FOR COMPANIES WHO PRACTICE IT	
Marlene Valerio Dos Santos Arenas Miguel Angel Arenas Rubio Filho Diego Alexis dos Santos Arenas Rosália Maria Passos da Silva Miguel Angel Arenas Rubio	
DOI 10.22533/at.ed.7532010083	
CAPÍTULO 4	42
O EMPREGADO HIPERSUFICIENTE: UMA NOVA CATEGORIA SOB O PRISMA COLETIVO E A ARBITRAGEM COMO SOLUÇÃO DE CONFLITOS NESSAS RELAÇÕES	
Ricardo Nogueira Monnazzi Felipe Freitas de Araújo Alves Maria Cristina Vidotte Blanco Tarrega	
DOI 10.22533/at.ed.7532010084	
CAPÍTULO 5	60
O ISOLAMENTO DO TELETRABALHADOR NA SOCIEDADE: UMA REFLEXÃO SOB A ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS	
Luciana Lara Sena Lima Rafael Lara Martins	
DOI 10.22533/at.ed.7532010085	
CAPÍTULO 6	69
A GARANTIA DO TRABALHO DECENTE PARA A MULHER TRANSEXUAL E PARA TRAVESTI, À LUZ DA PROTEÇÃO SOCIAL DO TRABALHO	
Simone Florindo Costa	
DOI 10.22533/at.ed.7532010086	
CAPÍTULO 7	82
AS CENTRAIS SINDICAIS BRASILEIRAS E SEU FINANCIAMENTO À LUZ DAS INOVAÇÕES DA LEI Nº 11.648/2008 E DA LEI Nº 13.467/2017: UMA RELEITURA DE T.H. MARSHALL A PARTIR DA PROPOSIÇÃO DE UMA CIDADANIA SINDICAL	
Felipe Oswaldo Guerreiro Moreira Anne Ferreira	
DOI 10.22533/at.ed.7532010087	

CAPÍTULO 8	94
EXPERIÊNCIA EXITOSA: MEDIDA HETEROGÊNEA DA JUSTIÇA DO TRABALHO EM PROL DOS SERVIDORES DA SAÚDE DO MUNICÍPIO DE MARABÁ EM 2016	
Mauricia Macedo Ramalho Rafael Oliveira Chaves Marcus Vinicius Henrique Brito	
DOI 10.22533/at.ed.7532010088	
CAPÍTULO 9	109
DESAFIOS E RISCOS DE ORDEM COSMOPOLITA PARA UM APROFUNDAMENTO DEMOCRÁTICO: A INTERNET COMO BEM COMUM NA SOCIEDADE EM REDE	
Guilherme Pittaluga Hoffmeister Roger de Moraes de Castro	
DOI 10.22533/at.ed.7532010089	
CAPÍTULO 10	122
AS MÚLTIPLAS IDENTIDADES NA ERA DOS PERFIS DA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO: DESAFIO FAVORÁVEL OU DESFAVORÁVEL AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO	
Ronny Max Machado Paulo Victor Alfeo Reis	
DOI 10.22533/at.ed.75320100810	
CAPÍTULO 11	138
PERSPECTIVAS E APLICABILIDADES DO <i>HABEAS DATA</i> NA INTERNET	
Caio Graco Brasileiro Anna Christina Freire Barbosa	
DOI 10.22533/at.ed.75320100811	
CAPÍTULO 12	150
OS CAMINHOS PROTETIVOS NA SOCIEDADE DA INFORMAÇÃO: A JUDICIALIZAÇÃO DA PROTEÇÃO DE DADOS E O PAPEL DA ÉTICA NA INTERNET	
Osmar Fernando Gonçalves Barreto Ronny Max Machado	
DOI 10.22533/at.ed.75320100812	
CAPÍTULO 13	167
A TRANSFORMAÇÃO DO CONCEITO DE DIREITO DE AUTOR E OS DESAFIOS DAS NOVAS TECNOLOGIAS	
Marcos Henrique Costa Leroy Fernanda Amaral Duarte	
DOI 10.22533/at.ed.75320100813	
CAPÍTULO 14	180
BULLYING E CIBERBULLYING: A INTIMIDAÇÃO SISTEMÁTICA NO ÂMBITO ESCOLAR	
Catharina de Mello Candido Halan Cunha Rios	
DOI 10.22533/at.ed.75320100814	
CAPÍTULO 15	186
SOCIEDADE CIVIL E AS NOVAS PERSPECTIVAS INSTITUCIONAIS DEMOCRÁTICAS: BREVES APONTAMENTOS SOBRE A INFLUÊNCIA DA SOCIEDADE NA SEGURANÇA PÚBLICA	
Ronald Jean de Oliveira Henriques	
DOI 10.22533/at.ed.75320100815	

CAPÍTULO 16	196
A IMPRESCRITIBILIDADE DO DIREITO AO RESSARCIMENTO POR DANOS DECORRENTES DE CONDUTAS ÍMPROBAS	
Luiz Egon Richter	
DOI 10.22533/at.ed.75320100816	
CAPÍTULO 17	216
LA PROVISIÓN DE SERVICIOS DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS EN EL ESTADO ESPAÑO EN EL MARCO DEL DERECHO EUROPEO DE LA CONTRATACIÓN PÚBLICA	
Josep Ramon	
DOI 10.22533/at.ed.75320100817	
CAPÍTULO 18	232
PERSONALIZAÇÃO JURÍDICA DE ANIMAIS NO BRASIL	
Fernanda de Siqueira Chaves	
DOI 10.22533/at.ed.75320100818	
CAPÍTULO 19	249
O CRITÉRIO DE SENCIÊNCIA DOS ANIMAIS HUMANOS E NÃO HUMANOS E SUA CONDIÇÃO COMO “SUJEITO DE DIREITO”	
Robson Oliveira Costa Domingos	
Edivania Lazzari Domingos de Souza	
DOI 10.22533/at.ed.75320100819	
CAPÍTULO 20	256
SUJEITOS DE DIREITO INTERNACIONAL PÚBLICO	
Ana Gabriela Carneiro Franco	
Jennainy Alves Pereira Rosa	
DOI 10.22533/at.ed.75320100820	
CAPÍTULO 21	262
DA ORDEM DO DISCURSO À ECOLOGIA DE SABERES: HERMENÊUTICAS E COSMOPOLITISMOS PARA AS TWAIL	
Guilherme Pittaluga Hoffmeister	
Roger de Moraes de Castro	
DOI 10.22533/at.ed.75320100821	
CAPÍTULO 22	275
O COMÉRCIO, COMO ELEMENTO DA PROPOSTA KANTIANA, FAVORECENDO A PAZ PERPÉTUA NA SOCIEDADE INTERNACIONAL	
Angélica Godinho da Costa	
DOI 10.22533/at.ed.75320100822	
SOBRE O ORGANIZADOR	284
ÍNDICE REMISSIVO	285

A IMPRESCRITIBILIDADE DO DIREITO AO RESSARCIMENTO POR DANOS DECORRENTES DE CONDUTAS ÍMPROBAS

Data de aceite: 03/08/2020

Luiz Egon Richter

Universidade de Santa Cruz do Sul-UNISC

<http://lattes.cnpq.br/5234684290204616>

<https://orcid.org/0000-0001-5451-9914>

RESUMO: O tema é a improbidade administrativa e a imprescritibilidade das ações de ressarcimento; o problema: se à luz do conceito de boa administração pública, baseado em elementos extraíveis da Constituição Federal, é possível sustentar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, consoante decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 852.475-SP. O objetivo geral é saber se a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, encontra guarida em face da noção de boa administração pública. A síntese conclusiva é a de que embora o Acórdão em nenhum momento se reporta à noção de boa administração pública, como vetor interpretativo da Constituição Federal, a boa administração pública impõe à Administração Pública, além

do cumprimento de suas funções teleológicas, zelar pelo patrimônio público; é constitucional a prescrição para apuração de ilícitos, mas não é constitucional a prescrição para as ações de ressarcimento.

PALAVRAS - CHAVE: Improbidade administrativa – imprescritibilidade – ressarcimento – boa administração pública

RESUMEN: El tema es la improbidad administrativa y la imprescriptibilidad de las acciones de compensación; El problema: si a la luz del concepto de buena administración pública, basado en elementos extraíbles de la Constitución Federal, es posible sostener la imprescriptibilidad de las acciones de reembolso a la administración pública basadas en la práctica del acto doloso tipificado en la Ley de Improbabilidad Administrativa, de acuerdo con la decisión del Tribunal Supremo Federal en RE 852.475-SP. El objetivo general es saber si la imprescriptibilidad de las acciones de reembolso a lo erario, basadas en la práctica del acto intencional tipificado en la Ley de Improbidad Administrativa, encuentra refugio frente a la noción de buena administración pública. La síntesis concluyente es que, aunque la decisión en ningún momento se refiere a la noción de buena administración pública, como

un vector interpretativo de la Constitución Federal, la buena administración pública impone a la Administración Pública, además de la duración de sus funciones teleológicas, cuidar los bienes públicos; el estatuto de prescripciones para investigar actos ilícitos es constitucional, pero el estatuto de prescripciones para acciones de compensación no es constitucional.

PALABRAS - CLAVE: Improbidad administrativa – imprescritibilidad – compensación – buena administración pública.

1 | INTRODUÇÃO

Este artigo tem como tema a improbidade administrativa e a imprescritibilidade do ressarcimento de danos decorrentes de atos de improbidade administrativa dolosos a partir da decisão do STF, tendo como pano de fundo o conceito de boa administração pública. Tem-se como problema investigar se à luz do conceito de boa administração pública, baseado em elementos extraíveis da Constituição Federal, é possível sustentar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, consoante decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 852.475-SP.

O objetivo geral é saber se a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, encontra guarida em face da noção de boa administração pública. Na perspectiva temporal, a investigação leva em consideração entendimentos contemporâneos do Supremo Tribunal Federal, a legislação acerca da improbidade administrativa e a noção de boa administração pública. O texto transita pela Teoria dos Direitos Fundamentais, Teoria do Direito, Teoria Geral do Direito, Direito Constitucional e Direito Administrativo.

Os objetivos específicos tem como foco os elementos definidores e as características da improbidade administrativa; a noção de boa administração pública e a conexão com a Constituição federal e a decisão do Supremo do Supremo Tribunal no Recurso Extraordinário n.º 852.475-SP, que mitigou a imprescritibilidade do direito ao ressarcimento para os casos de danos ao erário decorrente de conduta culposa.

2 | DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO DIREITO BRASILEIRO

Na perspectiva do direito positivo, a Constituição Federal preconiza em seu artigo 37, que 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, entre outras diretrizes, que 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, consoante o

parágrafo 4.º.

Este conjunto de princípios setoriais que devem ser observados pela Administração Pública e as diretrizes punitivas para o agente público que não agir de forma honesta no tratamento da coisa pública está em sintonia com a concepção de Estado Democrático de Direito que tem como fundamento o conjunto de princípios fundamentais, de onde se extraem e se irradiam os valores embasados na soberania, na cidadania, na dignidade da pessoa humana; nos valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; no pluralismo político e, ainda, que todo o poder emana do povo, cujo exercício se opera por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição.

Extraí-se do conjunto de princípios fundamentais, valores que orientam para a concretização da democracia, dos direitos da cidadania, da dignidade da pessoa humana, da liberdade, da participação e da transparência entre outros, de sorte que o exercício da função pública não pode se desviar dos princípios e dos valores contemplados na organização política e jurídica brasileira. Neste contexto, ressalta-se que a Administração Pública é orientada por um conjunto de princípios setoriais que mantêm importante conexão com os princípios fundamentais, os objetivos fundamentais e os direitos fundamentais, dado que cabe à ela a execução de políticas públicas, a prestação de serviços públicos, entre outras atividades, com o propósito de concretizar os objetivos e os direitos fundamentais.

O princípio da legalidade, a partir da concepção de Estado Democrático de Direito passou a ter um sentido mais amplo, transcendendo a ideia da legalidade formal para uma ideia substancial em conexão com valores fundantes, como por exemplo, a moralidade e a probidade e, por consequência, passa a ser tratado como o princípio da juridicidade¹. Para Celso Antônio Bandeira de Mello², a Administração Pública e seus agentes têm a sua atuação condicionada à princípios éticos. “Violá-los implicará violação ao próprio Direito, configurando ilicitude que assujeita a conduta viciada a invalidação, porquanto tal princípio assumiu foros de pauta jurídica, [...]”

Neste sentido o voto do Ministro Alexandre de Moraes³, ao relatar o Recurso Extraordinário 976.566-Pará: “A norma constitucional prevista no § 4º do art. 37 exigiu tratamentos sancionatórios diferenciados entre os atos ilícitos em geral (civis, penais e político-administrativos) e os atos de improbidade administrativa, com determinação expressa ao Congresso Nacional para edição de lei específica (Lei 8.429/1992), que não punisse a mera ilegalidade, mas sim a conduta ilegal ou imoral do agente público voltada para a corrupção, e a de todo aquele que o auxilie, no intuito de prevenir a corrosão

1 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo *Curso de direito administrativo*: parte introdutória, parte geral e parte especial. – 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2014, p.85.

2 BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*, 19ª edição, revista e atualizada até a emenda Constitucional 47, de 5.7.2005, São Paulo: Malheiros, 2005, p. 107

3 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 976.566 Pará, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 13-9-2019, P, DJE de 26-9-2019, Tema 576. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750963616>. Acesso em: 26 de junho de 2020.

da máquina burocrática do Estado e de evitar o perigo de uma administração corrupta caracterizada pelo descrédito e pela ineficiência.”

Assim, o princípio da juridicidade impõe a todos os agentes públicos atuação em conformidade com a lei e o Direito, ou seja, a observância obrigatória das regras e dos princípios que regem a boa administração pública, notadamente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Contudo, o princípio da juridicidade impõe a observância também dos princípios fundamentais e seus elementos políticos e sociais, os objetivos fundamentais e seus elementos sociais e os direitos fundamentais e seus elementos jurídicos, políticos e sociais, sem prejuízo da necessária observância de todos os valores que se irradiam para as relações jurídicas, públicas e privadas.

O princípio da moralidade, em particular, orienta para a inexorável honestidade no exercício da tutela do interesse público, de sorte que qualquer função da Administração Pública deve estar em sintonia com o valor honestidade. Por essa razão, os ilícitos de natureza ímproba historicamente estão associados a alguma forma de corrupção dos valores, que orientam a boa administração pública. Por isso a Constituição impõe que a Administração pública e o agente público atuem orientados por um padrão ético e, por consequência afaste a desonestidade por parte do agente contra o Estado e a sociedade no trato da coisa pública. É também no princípio da moralidade que se sustenta a punição e o ressarcimento pelos danos decorrentes de ação ímproba.

É com esta finalidade que o artigo 5.º, da Lei de Improbidade Administrativa dispõe que em ocorrendo lesão ao patrimônio público por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, dar-se-á o integral ressarcimento do dano e, o artigo 6.º, preconiza que no caso de enriquecimento ilícito, perderá o agente público ou terceiro beneficiário os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio. Ademais, quando o ato de improbidade causar lesão ao patrimônio público ou ensejar enriquecimento ilícito, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado, com o propósito de assegurar o integral ressarcimento do dano, ou sobre o acréscimo patrimonial resultante do enriquecimento ilícito.

Com o propósito de vincular o comportamento honesto dos agentes públicos no trato da coisa pública, é que a Constituição Federal elencou como um dos princípios setoriais da Administração Pública, a despeito de sua projeção para todo o ordenamento jurídico, o princípio da moralidade pública e, também, estabeleceu as diretrizes para os atos de improbidade administrativa com o propósito de condicionar a atuação da Administração Pública e dos agentes públicas á padrões ético-comportamentais. Em atenção às diretrizes constitucionais, a Lei de Improbidade Administrativa, preconiza em seu artigo 4.º, que os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Entende-se que existe uma imperatividade constitucional do princípio da moralidade, na perspectiva das lições de Maurice Hauriou citado por Maria Sylvia Zanella di Pietro, no sentido de que a moralidade administrativa compreende um “conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração”, que é a moral institucional, de onde se extraem normas que distinguem não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto, em síntese, atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé⁴. Sempre que o agente público infringir a moralidade administrativa, assim como o desprezo pela ordem institucional, ocorre a violação do princípio da boa administração, que deve ser o inafastável suporte ético da atividade administrativa pública.⁵

Não é por outra razão que a Constituição Federal impôs tratamentos sancionatórios distintos entre os ilícitos civis, penais e político administrativos, conforme letra do Ministro Alexandre de Moraes⁶, ao relatar o Recurso Extraordinário RE 976.566 Pará: “[...] os atos de improbidade administrativa, com determinação expressa ao Congresso Nacional para edição de lei específica (Lei 8.429/1992), que não punisse a mera ilegalidade, mas sim a conduta ilegal ou imoral do agente público voltada para a corrupção, e a de todo aquele que o auxilie, no intuito de prevenir a corrosão da máquina burocrática do Estado e de evitar o perigo de uma administração corrupta caracterizada pelo descrédito e pela ineficiência.

Assim, no plano do direito infraconstitucional o Congresso Nacional instituiu a Lei federal n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, para efeitos de definir os atos de improbidade e instrumentalizar os meios punitivos aplicáveis aos agentes públicos ímprobos, sem prejuízo dos instrumentos de responsabilização penal, civil e administrativa. Caracterizam-se como atos de improbidade administrativa, por força da Lei de Improbidade Administrativa, os atos que importam enriquecimento ilícito, que causam prejuízo ao erário, que concedem ou aplicam indevidamente benefícios financeiros ou tributários e que atentam contra os princípios da Administração Pública no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional.

Ressalta-se que a improbidade administrativa não se confunde com mera ilegalidade, dado que a configuração do ato de improbidade administrativa exige, além de conduta tipificada, o elemento subjetivo, dolo ou culpa. O tratamento conferido pelo ordenamento jurídico à mera ilegalidade é diferente do tratamento dado aos atos de improbidade administrativa, que se caracteriza como uma ilegalidade que tipifica comportamentos e

4 Neste sentido a Lei nº 9.784/99, que dispõe sobre o processo administrativo no âmbito da Administração Pública federal, a qual preconiza no artigo 2º, caput, que o princípio da moralidade como um dos princípios a que se obriga a Administração Pública; e, no parágrafo único, inciso IV, impõe uma “atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé”

5 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo *Curso de direito administrativo*: parte introdutória, parte geral e parte especial. – 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

6 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 976.566 Pará, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 13-9-2019, P, *DJE* de 26-9-2019, Tema 576. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750963616>. Acesso em: 26 de junho de 2020.

ao mesmo tempo qualificada pelo elemento subjetivo comportamental do agente público ou do terceiro em face do tipo legal. Neste sentido, “não se pode confundir ilegalidade com improbidade. A improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente. A ilegitimidade do ato, se houver, estará sujeita a sanção de outra natureza, estranha ao âmbito da ação de improbidade” (RESP 827.455/SP, Red. p/ acórdão Min. TEORI ZAVASCKI).⁷

A Lei de Improbidade Administrativa elenca como sujeitos passivos, aquelas que sofrem os efeitos dos atos de improbidade administrativa, as pessoas político-administrativas e suas respectivas administrações públicas diretas e indiretas e, também, as pessoas beneficiadas por recursos públicos, consoante a disposição do parágrafo único do artigo 1.º. Como sujeitos ativos, aquelas pessoas que praticam atos de improbidade administrativa, os agentes públicos e terceiro. O artigo 2.º reputa como agente público, 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 na administração pública direta, indireta ou fundacional.

Alcança inclusive os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, conforme decisão do Supremo Tribunal Federal, no Agravo Regimental 3.240-DF⁸: “1. Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a um duplo regime sancionatório, de modo que se submetem tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa, quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade. [...] 2. O foro especial por prerrogativa de função previsto na Constituição Federal em relação às infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade administrativa, de natureza civil.”

Sujeita-se, também, à Lei de Improbidade Administrativa, no que couber, o terceiro, que mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática de ato de improbidade ou dele se beneficia, direta ou indiretamente. O entendimento esposado pelo pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça, no REsp 1.405.748 - RJ⁹, no sentido de que: I – A abrangência do conceito de agente público estabelecido pela Lei de Improbidade Administrativa encontra-se em perfeita sintonia com o construído pela doutrina e jurisprudência, estando em conformidade com o art. 37 da Constituição da República. [...] III - A responsabilização pela prática de ato de improbidade pode alcançar terceiro ou particular, que não seja agente público, apenas em três hipóteses: a) quando tenha induzido o agente público a praticar o ato ímprobo; b) quando haja concorrido com

7 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. REsp. 827.455/SP, Red. p/ acórdão Min. TEORI ZAVASCKI. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE852475votoAM.PDF>> Acesso em: 27 de junho de 2020.

8 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ag. Reg. 3.240-DF. Relator Ministro Teori Zavascki. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=315062116&ext=.pdf>>. Acesso em: 20 de junho de 2020.

9 BRASIL. Superior Tribunal de justiça. REsp 1.405.748 – RJ. Relatora Ministra Marga Tessler (Juíza federal Convocada do TRF 4.ª região). Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/100802/Julgado_1.pdf> . Acesso em: 20 de junho de 2020.

o agente público para a prática do ato ímprobo; ou c) tenha se beneficiado com o ato ímprobo praticado pelo agente público. IV – Inviável a propositura de ação de improbidade administrativa contra o particular, sem a presença de um agente público no polo passivo, o que não impede eventual responsabilização penal ou ressarcimento ao Erário, pelas vias adequadas.

Ao tratar das tipologias acerca da improbidade, a Lei de Improbidade Administrativa agrupou em quatro artigos as distintas categorias, sendo que os artigos 9.º, 10º e 11º são originários e o 10-A foi inserido pela Lei Complementar de n.º 157, de 29 de dezembro de 2016. O artigo 9.º cuida dos atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito, quando o autor auferir “qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º” da lei. Tem como elemento objetivo a tutela do bem jurídico enriquecimento legítimo, justo e moral e, como elemento subjetivo, o dolo, dado que a culpa não se compadece com a fisionomia do tipo.¹⁰

O artigo 10 tem por objeto os atos de improbidade que causam prejuízos ao erário que se caracterizam por “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. 1.º” O elemento objetivo é a tutela da preservação do patrimônio público em sentido amplo, independentemente de ter enriquecimento ilícito por parte do agente público, por isso os elementos subjetivos podem ser tanto o dolo como a culpa.

O artigo 11 cuida dos atos de improbidade administrativa “que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições”. O elemento objetivo é a tutela da boa administração pública, baseada nos princípios constitucionais e infraconstitucionais que orientam a Administração Pública, por isso se caracteriza independentemente de enriquecimento ilícito e danos ao erário. O elemento subjetivo é o dolo, embora entendimentos divergentes no sentido de que não se exige dolo ou culpa, bastando o comportamento ilícito ou imoral.¹¹

O artigo 10-A cuida dos atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário. “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.” O elemento objeto é também a tutela da preservação do patrimônio público em sentido amplo, independentemente de ter enriquecimento ilícito por parte do agente público e o elemento subjetivo parece ser o dolo, porque parece improvável ação culposa capaz de conceder, aplicar ou manter

10 CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. – 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

11 JURUENA, Cynthia Gruending; LEAL, Rogério Gesta. *Interlocuções necessárias entre moralidade administrativa e probidade administrativa*. Barbarói, Edição Especial, n. 42, p. 268-287, 2014.

benefício financeiro ou tributário.

Feitos estes apontamentos sobre os atos de improbidade administrativa e o seu objeto genérico que é a tutela da moralidade pública, dado que todos as categorias e os atos de improbidade em espécie, agridem o Estado Democrático de Direito que assegura ao cidadão o direito público subjetivo a ter uma administração pública, não só em conformidade com a lei e com o Direito, mas ajustada aos valores mais nobres extraíveis da Constituição Federal, que embasam a boa Administração Pública. Na sequência far-se-á breve abordagem sobre o direito fundamental à boa Administração Pública, como parâmetro para analisar a sustentabilidade da imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.

3 | DA NOÇÃO DE BOA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO CONTEXTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988

A Administração Pública ao exercer suas atividades representa uma interface crítica entre o Estado e seus cidadãos, pois faz a mediação das operações que transformam as aspirações jurídicas dos direitos humanos em realidade concreta.¹² As ações da Administração Pública se operam através de escolhas, as quais devem ser caracterizadas no Estado Constitucional como escolhas administrativas legítimas, portanto, em sintonia com os princípios, comprometida com os objetivos fundamentais e com o propósito de concretizar os direitos fundamentais. Neste contexto, a boa administração pública se orienta pelo princípio da legalidade associado aos princípios fundamentais e os princípios setoriais da Administração Pública, assume compromisso com os objetivos fundamentais e tem como finalidade a concretização dos direitos fundamentais o que em síntese representa a concretização social dos direitos da cidadania.

A cidadania é um dos eixos em torno do qual está desenhada a estrutura, a organização e o funcionamento dos poderes do Estado, notadamente informados pelos princípios, objetivos e direitos fundamentais. Por isso no Estado de Democrático de Direito é fundamental que governantes e administradores da coisa pública se habituem à prestação de contas sobre suas decisões. “En El Estado de derecho, es fundamental que gobernantes y administradores de la cosa pública se habitúen a la rendición de cuentas sobre sus decisionoes y, sobre todo, que El poder se ejerza desde da explicación, desde la razón, desde la luz, desde la transparencia, desde la motivación e la posición que se tiene desde arriba.”¹³

12 ABRAHAM, Ann. Good administration: why we need it more than ever. *The Political Quarterly*, v. 80, n. 1, p. 25–32, January/March 2009. Disponível em: < <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-923X.2009.01964.x/abstract>>. Acesso em: 02 fev. de 2016.

13 RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. *El buen Gobierno y la Buena Admnistración de instituciones* Públicas: adaptado a la Ley n.º 5 de 2006 de 10 de abril., 1ª ed. Navarra: Editorial Aranzadi, 2006, p. 38.

Portanto, a boa administração pública deve democrática, comprometida com os valores da moralidade pública, da transparência, da impessoalidade, eficiência entre outros. Neste contexto a boa administração deve se valer de critérios objetivos que permitem aferir as ações e até mesmo as omissões. Assim é possível avaliar objetivamente as administrações públicas acerca das políticas públicas, da prestação de serviços públicos, do exercício da função de polícia, da intervenção do Estado na economia e propriedade privada, da tutela da preservação do patrimônio público, a observância dos princípios que regem a administração pública, entre outros.

O tema, boa administração pública está previsto na Carta de Direitos Fundamentais da União Europeia¹⁴, onde foi formalmente apontado como direito fundamental, em seu artigo 41, o qual prevê o Direito à boa administração: 1. Todas as pessoas têm direito a que os seus assuntos sejam tratados pelas instituições e órgãos da União de forma imparcial, equitativa e num prazo razoável. 2. Este direito compreende, nomeadamente: o direito de qualquer pessoa a ser ouvida antes de a seu respeito ser tomada qualquer medida individual que a afete desfavoravelmente, o direito de qualquer pessoa a ter acesso aos processos que se lhe refiram, no respeito dos legítimos interesses da confidencialidade e do segredo profissional e comercial, a obrigação, por parte da administração, de fundamentar as suas decisões. 3. Todas as pessoas têm direito à reparação, por parte da Comunidade, dos danos causados pelas suas instituições ou pelos seus agentes no exercício das respectivas funções, de acordo com os princípios gerais comuns às legislações dos Estados-Membros. 4. Todas as pessoas têm a possibilidade de se dirigir às instituições da União numa das línguas oficiais dos Tratados, devendo obter uma resposta na mesma língua.

Neste contexto, Jaime Rodríguez-Arana Muñoz, baseado na Constituição Espanhola de 1978, afirma que a função precípua dos poderes públicos é a promoção do exercício da liberdade e da igualdade dos indivíduos, de forma a integralizar e tornar pleno o acesso e a participação na vida política, econômica, cultural e social. Para o autor, boa administração pública é aquela que cumpre as funções que lhe são próprias na democracia. Isto é, uma administração pública que serve objetivamente ao público, que realiza seu trabalho racionalmente, justificando suas ações e que é continuamente orientada para o interesse geral. Um interesse geral que no Estado social e democrático de Direito reside na melhoria permanente e integral das condições de vida das pessoas.

Se por um lado, a boa administração pública se caracteriza por assumir compromissos objetivos de servir ao público, de forma democrática, racional, transparente, orientada para o interesse geral, com o propósito de melhorar permanente e integralmente a qualidade material da cidadania, por outro, é possível afirmar que se trata de um direito público subjetivo da cidadania, dotada de elementos instrumentais orientam para a

14 *Carta dos Direitos da União Europeia*. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf> Acesso em: 28 de junho de 2020.

legitimidade de suas ações e, também, oferece instrumentos de aferição qualitativa da eficácia e da eficiência no trato da coisa pública.

A boa administração não é um fim em si mesma, disponível para eventualmente ser atingida pelo Poder Público, mas é um dever constitucional atribuído à Administração Pública, que tem a incumbência de gerir o interesse público, baseada em parâmetros objetivos e consagrados constitucionalmente. Neste sentido, “[...], a boa administração tem como parâmetros gerais os conceitos de eficiência e de resultado de gestão: a eficiência, como a otimização da aplicação dos meios administrativos disponíveis e o resultado, como a idoneidade do fruto da gestão realizada para atender satisfatoriamente aos interesses públicos visados.”¹⁵

A despeito de a Constituição Federal brasileira não dispor expressamente sobre a noção de boa administração pública, “[...] muito antes da Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, consagrou um direito fundamental à boa administração. Todos nós sabemos onde esse direito está, principalmente (não exclusivamente), ancorado: no artigo 1º, III, que consagra a dignidade da pessoa humana como fundamento da República e no artigo 37, onde estão elencados os princípios diretivos da administração pública. Com efeito, uma boa administração só pode ser uma administração que promova a dignidade da pessoa e dos direitos fundamentais que lhe são inerentes, devendo, para tanto, ser uma administração pautada pela probidade e moralidade, impessoalidade, eficiência e proporcionalidade. A nossa Constituição, como se percebe, foi mais adiante. Além de implicitamente consagrar o direito fundamental à boa administração, ela já previu expressamente os critérios, diretrizes, princípios que norteiam e permitem a concretização dessa ideia de boa administração. Então, diria que a nossa Constituição, na verdade, já antes da Carta da União Europeia, pelo menos no âmbito formal, talvez tenha ido até mesmo além da própria União Europeia.”¹⁶

Este direito fundamental compreende uma administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas. “Trata-se do direito fundamental à administração pública eficiente e eficaz, proporcional cumpridora de seus deveres, com transparência, motivação, imparcialidade e respeito à moralidade, à participação social e à plena responsabilidade por suas condutas omissivas e comissivas, a tal direito corresponde o dever de a administração pública observar, nas relações administrativas, a cogência da totalidade dos princípios constitucionais que a regem.”¹⁷

15 MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo *Curso de direito administrativo*: parte introdutória, parte geral e parte especial. – 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2014.

16 SARLET, Ingo Wolfgang. A Administração Pública e os Direitos Fundamentais. Aula proferida na Escola da Magistratura do TRF-4ª Região, Curso Permanente, Módulo II, Direito Administrativo [on line]. Disponível em: Acesso em 27 de janeiro de 2011.

17 FREITAS, Juarez. *Discricionariedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública*. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 22

Assim, a Administração Pública tem que ser transparente, na função de fornecer subsídios para o debate acerca das finanças públicas, dado que orienta, a relação entre Estado e sociedade, oferecendo condições fáticas para que o controle social possa operar, por isso guarda estreita ligação com o fortalecimento democrático. O acesso às informações governamentais fortalece a democracia.¹⁸ É por meio da transparência informacional que confluem as práticas informacionais do Estado e da sociedade. A opacidade informacional do Estado sinaliza, ao contrário, um hiato entre este e a sociedade, configurando-se como processo e produto das características de geração e uso da informação pelos diversos atores aí envolvidos como o administrador público, o profissional da informação e o cidadão.¹⁹

Além da necessária observância do princípio da transparência, a legitimidade da atuação da Administração Pública está condicionada à relação dialógica que ela tem com a sociedade, dado que de acordo com a Constituição federal, a gestão do interesse público deve ser compartilhada com a sociedade civil, com vistas à construção de ações que visem a concretização, fundamentalmente, dos direitos fundamentais. A imparcialidade na perspectiva da impessoalidade é outro elemento da boa Administração Pública que orienta no sentido de que a Administração Pública, deve agir norteada pela ideia de justiça social, afastando, subjetivismos e escolhas em desconformidade com os valores constitucionais.

Outro elemento presente na boa Administração Pública é o respeito à moralidade pública, como já referido anteriormente, dado que é um dos principais valores que devem ser vistos como nortes a serem seguidos pela Administração Pública, pois como afirmado anteriormente, o agente público que atua orientado por fins imorais ou ímprobos, assim como aquele que despreza a ordem institucional, ferem o princípio da boa administração pública, porque ordinariamente se caracteriza como desvio de finalidade. “Não se pode negar, até mesmo em atenção ao aspecto hereditário-atávico (da formação da sociedade brasileira), que na finalidade se encontra o conteúdo da moralidade administrativa, dado que é da mensuração da compatibilidade do resultado atingido pelo agente público na sua conduta com os fins públicos que a lei, implícita ou explicitamente, estabeleceu que se pode concluir a moralidade ou não da atividade administrativa, campo de cognição superior ao da legalidade.”²⁰

Por essa razão, a Lei de Improbidade Administrativa tem como finalidade evitar o locupletamento à custa alheia, tanto de parte do agente público quanto da própria Administração Pública. É um instrumento instituído no contexto da noção de boa Administração Pública, dado que tem como propósito a definição de atos ou omissões, que caracterizam imoralidade e a probidade administrativa e as respectivas punições. Neste

18 MENDES, Gilmar Ferreira. e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2017. – (Série IDP)

19 JARDIM, José Maria. *A face oculta do Leviatã: gestão de informação e transparência administrativa*, Revista do Serviço Público, Brasília, v. 119, n. 1, p. 149, 1995

20 MARTINS JR, Wallace Paiva. *Probidade Administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 57.

contexto, o artigo 4.º, da Lei de Improbidade Administrativa estabelece que os agentes públicos de qualquer nível ou hierarquia são obrigados a velar pela estrita observância dos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade no trato dos assuntos que lhe são afetos.

Todavia, o comando que estabelece a obrigatoriedade pela estrita observância dos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade, não afasta a compulsória observância de todos os princípios constitucionais expressos e implícitos, de onde se extraem os valores que orientam a Administração Pública e impõem o compromisso com os objetivos fundamentais e a concretização dos direitos fundamentais, o que torna incompatível qualquer ação ou omissão de agente público ou mesmo terceiro, nas hipóteses previstas na Lei de Improbidade Administrativa, que contrarie os princípios e os valores constitucionais.

Como reflexo da responsabilização por danos causados ao patrimônio público, seja por ação ou omissão, dolosa ou culposa, do agente ou de terceiro, o ressarcimento do prejuízo patrimonial, em favor do Estado e por extensão à sociedade, deve ser integral, consoante o disposto no artigo 5.º e, em se tratando de enriquecimento ilícito, o agente público ou terceiro beneficiário perderá os bens ou valores acrescidos ao seu patrimônio, consoante artigo 6.º. Para tanto, de acordo com o artigo 7.º, caberá a autoridade administrativa responsável pelo inquérito representar ao Ministério Público, para a indisponibilidade dos bens do indiciado.

Neste contexto, a moralidade e a probidade públicas são dois dos pilares da concepção da boa administração pública, que aparentemente não dão guarida para a prescrição do direito de ação de ressarcimento de danos decorrentes de ação tipificada pela lei como de improbidade administrativa. Parece que a Lei de Improbidade não estabeleceu distinção entre as ações ou omissões culposas das ações ou omissões dolosas, para efeitos de ressarcimento patrimonial e perdimento de bens, dado que ambas ferem a moralidade e a probidade pública e, por extensão, a ideia de boa administração pública, albergada pela Constituição Federal.

A partir da noção de boa administração pública e com base na hermenêutica constitucional de Häberle²¹, que propõe a superação da ideia da interpretação constitucional por uma “sociedade fechada” com foco no órgãos oficiais, notadamente o judiciário, de acordo com procedimentos formalizados, em favor de uma interpretação constitucional pela “sociedade aberta”, democrática, levando em consideração a pluralidade e a hipercomplexidade da sociedade atual. Baseado na teoria da Häberle, é possível afirmar que a noção de boa administração pública, pode ser considerado como parâmetro, notadamente, para avaliar se as ações da Administração Pública estão, por um lado, embasadas nos princípios que regem a Administração Pública e, de outro, se não fere os

21 HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional*. A sociedade dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

princípios que informam a boa administração pública; assim como se atua comprometida com objetivos fundamentais e, por fim, se concretiza os direitos fundamentais.

Por outro lado, a hermenêutica constitucional não pode se afastar da ideia de que é a Constituição que dispõe sobre as balizas fundamentais do Direito, de onde se irradiam os comandos para todo o ordenamento jurídico. Assim, a interpretação do texto constitucional não pode ser feita sem que se observe o conjunto de regras, princípios e valores que compõem a Constituição, sob pena de ferir a homogeneidade e a sistematicidade de todo o ordenamento jurídico. “As normas constitucionais não devem ser entendidas topograficamente ou literalmente. Elas dependem do sistema como um todo e do relacionamento interno e externo entre os princípios e direitos fundamentais incidentes. No caso, embora seja um interesse público relevante o ressarcimento, há um valor maior que deve ser considerado: o direito real (efetivo) de o indivíduo se defender de qualquer imputação de responsabilidade que lhe atinja, realizado o devido processo legal.”²²

Nestes termos, a noção de boa administração pública pode ser considerada como instrumento de hermenêutica constitucional, com vistas a verificar se a Administração Pública atua comprometida com objetivos fundamentais e, por fim, se concretiza os direitos fundamentais, sem descuidar, no entanto, das garantias constitucionais dos agentes e terceiros ímprobos e o princípio da segurança jurídica. Por isso é necessário interpretar a Constituição à luz das regras e princípios numa perspectiva sistêmica, homogênea, equilibrada e teleológica em conexão com a ideia de Estado Democrático de Direito.

4 | O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E A IMPRESCRITIBILIDADE DAS AÇÕES DE RESSARCIMENTO PARA OS CASOS DE DANOS AO ERÁRIO DECORRENTE DE ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

O objetivo geral da investigação é saber se a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, encontra guarida em face da noção de boa administração pública. Para alcançar o intento, após os apontamentos sobre a improbidade administrativa e sobre a noção de boa administração pública que encontra amparo nos princípios, objetivos e direitos fundamentais, extrair-se-á elementos do Acórdão do Recurso Extraordinário n.º 852.475 – SP, proposto em 2014 e julgado em 8 de agosto de 2018, relatado pelo Ministro Alexandre de Moraes, em sede de Repercussão Geral, além de outras decisões do Supremo Tribunal Federal acerca da prescritibilidade ou imprescritibilidade das ações que visam o ressarcimento patrimonial em face de ato de improbidade administrativa.

²² GABARDO, Emerson. A mudança de entendimento do STF sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/emerson-gabardo/a-mudanca-de-entendimento-do-stf-sobre-a-imprescritibilidade-das-acoes-de-ressarcimento-ao-erario>> Acesso em: 4 de julho de 2020.

A ementa do referido Acórdão²³, preconiza: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. IMPRESCRITIBILIDADE. SENTIDO E ALCANCE DO ART. 37, § 5º, DA CONSTITUIÇÃO. 1. A prescrição é instituto que milita em favor da estabilização das relações sociais. 2. Há, no entanto, uma série de exceções explícitas no texto constitucional, como a prática dos crimes de racismo (art. 5º, XLII, CRFB) e da ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado Democrático (art. 5º, XLIV, CRFB). 3. O texto constitucional é expresso (art. 37, § 5º, CRFB) ao prever que a lei estabelecerá os prazos de prescrição para ilícitos na esfera cível ou penal, aqui entendidas em sentido amplo, que gerem prejuízo ao erário e sejam praticados por qualquer agente. 4. A Constituição, no mesmo dispositivo (art. 37, § 5º, CRFB) decota de tal comando para o Legislador as ações cíveis de ressarcimento ao erário, tornando-as, assim, imprescritíveis. 5. São, portanto, imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa. 6. Parcial provimento do recurso extraordinário para (i) afastar a prescrição da sanção de ressarcimento e (ii) determinar que o tribunal recorrido, superada a preliminar de mérito pela imprescritibilidade das ações de ressarcimento por improbidade administrativa, aprecie o mérito apenas quanto à pretensão de ressarcimento.

O Recurso Extraordinário originou-se de uma ação civil pública ajuizada no ano de 2002 pelo Ministério Público de São Paulo em face de atos reputados como de improbidade administrativa, de um então agente político, ex-prefeito, um técnico em contabilidade e dois servidores públicos de Palmares Paulista, por suposta alienação de dois veículos por valores abaixo do valor de mercado, cujos fatos ocorreram, respectivamente nas datas de 26 de abril de 1995 e 21 de novembro de 1995. Em sede de apelação, o Tribunal de Justiça de São Paulo, decidiu o caso, no mérito, reconhecendo e decretando a ocorrência de prescrição quinquenal, aplicando aos servidores, na hipótese, por analogia, o prazo do art. 142, I, da Lei n.º 8.112/1990. O Ministério Público interpôs o recurso com o propósito de discutir o art. 37, § 5º da Constituição Federal, com a tese de que a prescrição das sanções não implica necessariamente a prescrição das ações de ressarcimento.

A Constituição Federal, em seu artigo 37, preconiza que 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, no parágrafo 4.º prevê, que 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*. (grifei) O parágrafo 5.º, dispõe, que 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*. (grifei)

23 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 852.475 – SP. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/768161402/recurso-extraordinario-re-852475-sp-sao-paulo>> Acessado em: 6 de julho de 2020.

A regra disposta no parágrafo 4.º, do artigo 37, tem eficácia limitada, por isso foi necessária a instituição da Lei de Improbidade Administrativa, justamente para dispor sobre tipos de condutas consideradas como ímprobas e as respectivas sanções, a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, entre outras disposições e o parágrafo 5.º delegou à lei a disposição sobre os prazos de prescrição para os ilícitos praticados por agente e que causem prejuízo ao erário, ressalvando expressamente as respectivas ações de ressarcimento.

A ressalva em relação as ações de ressarcimento é um dos pontos que foram objeto de discussão no julgamento, ressaltando que para o Ministro Alexandre de Moraes²⁴, a ressalva contida na parte final do §, 5º do art. 37, apenas permitiu a recepção dos prazos prescricionais existentes para as ações de ressarcimento decorrentes de graves condutas de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo ou função pública pela legislação então em vigor, até que fosse editada a lei específica exigida pelo §4º do mesmo artigo; não tendo, portanto, estabelecido qualquer hipótese implícita de imprescritibilidade. Diferentemente, para o Ministro Edson Fachin²⁵, o legislador constitucional decotou do comando contido na primeira parte as ações cíveis de ressarcimento, ou seja, as ações de recomposição do erário, embora reconheça que a palavra “imprescritível” ou “imprescritibilidade” não está no § 5º do art. 37 da Constituição.

O parágrafo 5.º, de acordo com o Ministro Luís Roberto Barroso²⁶, deu margem a três linhas interpretativas sustentadas no Plenário do Supremo Tribunal Federal. A primeira tese foi defendida pelo saudoso Ministro Teori Zavascki, no RE 669.069, pela imprescritibilidade da ação de ressarcimento de dano ao erário nos casos de improbidade. A segunda tese, defendida pelo Ministro Dias Toffoli, que a ação de ressarcimento seria prescritível, porém, uma vez obtida a condenação, a execução da condenação seria imprescritível e, a terceira tese, defendida pelo Ministro Alexandre de Moraes, a de que a parte final do art. 37, § 5º, da Constituição prevê, ou talvez prescreva, mais do que simplesmente prevê, não que a ação de ressarcimento seja imprescritível, mas, sim, que a lei pode estabelecer prazos específicos nesse caso, com lapsos temporais mais alargados.

Isso, porque de acordo com o Ministro Luís Roberto Barroso²⁷, os sistemas jurídicos gravitam em torno de dois grandes eixos: a justiça e a segurança. A prescrição é um instituto diretamente associado à ideia de segurança jurídica. Logo, a ambiguidade presente no

24 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 852.475 – SP. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/768161402/recurso-extraordinario-re-852475-sp-sao-paulo>> Acessado em: 6 de julho de 2020.

25 Ibidem

26 Ibidem

27 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 852.475 – SP. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/768161402/recurso-extraordinario-re-852475-sp-sao-paulo>> Acessado em: 6 de julho de 2020.

§ 5.º pode ser solucionada com a utilização do princípio da segurança jurídica como um bom vetor interpretativo para escolher o melhor sentido e o melhor alcance para aquela norma. O Ministro Alexandre de Moraes, argumenta que em face da segurança jurídica nosso ordenamento jurídico afasta a imprescritibilidade das ações civis patrimoniais. Como resultado, não deveria ter surgido qualquer dúvida quanto à prescritibilidade de todas as sanções civis por ato de improbidade administrativa, inclusive a de ressarcimento ao erário, pois a legislação observou o mandamento do próprio § 4º do art. 37, que exige a edição de lei específica para tipificar os atos de improbidade e estabelecer a forma e gradação de todas as sanções.²⁸

O Ministro Ricardo Lewandowski²⁹ argumenta que não é só uma questão de segurança jurídica ou de garantia de direitos ou interesses particulares. É também o da Justiça, abrigando dilemas inerentes ao interesse público primário e traz à colação tese defendida inicialmente pelo Professor Emerson Gabardo³⁰, adotada pela Ministra Cármen Lúcia no RE 669.069/MG³¹, no sentido de que “[...] o Direito não existe sem o tempo. Todo o ordenamento constitucional está implicado pela sustentação dos fatos passados e seus efeitos, pela estabilidade do presente e pela garantia de um futuro previsível. Esta estruturação, essencialmente jurídica, está intimamente ligada a outro direito fundamental presente na Constituição Federal de 1998: a ampla defesa. [...]”

Para a Ministra Cármen Lúcia³², a segurança jurídica também está não apenas na parte administrativa e na conduta das pessoas que serviram e que servem à Administração Pública, mas especialmente no cumprimento da Constituição, que se dá assegurando-se a imprescritibilidade relativamente a essas ações de ressarcimento, como aqui se contém. Por isso, em conformidade com o entendimento da Ministra Cármen Lúcia³³, a partir de interpretação sistêmica da ordem jurídica pátria é possível sustentar visão dicotômica dos prazos prescricionais, referentes às ações pelas quais se busca apurar os atos de improbidade em contraposição à intransigência da imprescritibilidade inerente à pretensão de ressarcimento do dano causado ao erário, reconhecida como manifestação direta da proteção da confiança social na ordem jurídica e da submissão inflexível e incontestada do respeito da Administração ao povo.

Neste contexto é certo que o ordenamento jurídico brasileiro adota como regra o princípio da prescritibilidade, dado que é essencial para a segurança jurídica das

28 Ibidem

29 Ibidem

30 GABARDO, Emerson. A mudança de entendimento do STF sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colonistas/emerson-gabardo/a-mudanca-de-entendimento-do-stf-sobre-a-imprescritibilidade-das-acoes-de-ressarcimento-ao-erario>> Acesso em: 4 de julho de 2020.

31 BRASIL. Supremo Tribunal federal. RE 669.069 MINAS GERAIS. Relator Ministro Teori Zavascki. Disponível em:<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10810061>> Acesso em: 5 de julho de 2020.

32 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 852.475 – SP. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/768161402/recurso-extraordinario-re-852475-sp-sao-paulo>> Acessado em: 6 de julho de 2020.

33 Ibidem

relações em sociedade, tanto que as exceções estão expressas na própria Constituição. Neste sentido o Ministro Dias Tóffoli, em seu voto no julgamento do RE 669069/MG³⁴, destacou que a prescritibilidade das pretensões consiste em regra universal e foi adotada, no sistema jurídico brasileiro, como corolário dos princípios da segurança jurídica e da paz social, os quais estão entalhados na Carta da República. Daí poder-se concluir que a imprescritibilidade das ações só pode ser uma opção da própria Constituição, como ocorreu na eleição das ações penais relativas à prática de racismo (art. 5º, inciso XLII, CF) ou à ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional ou o Estado democrático (art. 5º, inciso XLIV, CF). Também foi garantida constitucionalmente a imprescritibilidade do direito estatal sobre seus bens imóveis, dispondo-se que são insuscetíveis de usucapião os imóveis públicos urbanos ou rurais (arts. 183, § 3º e 191, parágrafo único, da CF)”.

Por fim, a tese do Relator, Ministro Alexandre de Moraes, é “A pretensão de ressarcimento ao erário em face de agentes públicos e terceiros pela prática de ato de improbidade administrativa devidamente tipificado pela Lei 8.429/1992 prescreve juntamente com as demais sanções do artigo 12, nos termos do artigo 23, ambos da referida lei, sendo que, na hipótese em que a conduta também for tipificada como crime, os prazos prescricionais são os estabelecidos na lei penal”, mas acabou prevalecendo a tese de que “São imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa.”

A leitura do Acórdão em nenhum momento se reporta à noção de boa administração pública, como vetor interpretativo da Constituição Federal sobre a prescritibilidade ou imprescritibilidade das ações que visam o ressarcimento patrimonial ao erário, fundadas na prática de ato tipificado como ímprobo. Contudo, embora não utilizado como argumento pelos Ministros em seus respeitáveis votos, a boa administração pública, baseada nos princípios constitucionais e infraconstitucionais que informam a boa administração pública, o necessário compromisso com os objetivos fundamentais e a concretização dos direitos fundamentais, impõe à Administração Pública, além do cumprimento de suas funções teleológicas orientadas pelos princípios e valores presentes no ordenamento jurídico, com relevância à moralidade pública, deve também, com base no princípio da moralidade pública, zelar pelo patrimônio público.

O locupletamento ilícito, imoral e injusto de qualquer agente, aproveitando-se do exercício de função pública, ou de terceiro, que agiu, se omitiu ou se beneficiou, é uma ofensa grave à boa administração pública, porque não foi eficiente no zelo da coisa pública. A concepção da boa administração pública transcende a ideia de que a Administração Pública deve observar e se orientar pelo princípio da juridicidade – agir em conformidade com a lei e o direito – , a transparência, a impessoalidade, a moralidade e a eficiência nas

34 BRASIL. Supremo Tribunal federal. RE 669.069 MINAS GERAIS. Relator Ministro Teori Zavascki. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10810061>> Acesso em: 5 de julho de 2020.

suas atividades fins, pois requer, também, da Administração Pública um padrão ético no zelo e na proteção do patrimônio Público.

Se por um lado é constitucional que a lei estabeleça prazos prescricionais para apuração de ilícitos praticados por agente público, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário. A prescrição, assim como a decadência, são institutos que militam em favor da estabilização das relações sociais, não por outra razão, dimensões relevantes do princípio da segurança jurídica. A Justiça e a segurança jurídica são vinculantes e estruturantes no Estado de Direito Democrático. Por outro lado, a busca de patrimônio público nas mãos de quem se locupletou ilícita, imoral e injustamente, seja agente público ou terceiro, não tem guarida constitucional, porque se trata de ações patrimoniais. Assim como os bens públicos não podem ser usucapidos, porque a posse mansa e pacífica, para efeitos de usucapião, não se legitima nem pelo tempo, nem pela intenção do possuidor, também não é possível a legitimação patrimonial privada via comportamento ilícito, injusto e imoral, porque não existe segurança jurídica e justiça para tanto.

5 | CONCLUSÕES

O problema objeto de investigação é se à luz do conceito de boa administração pública, baseado em elementos extraíveis da Constituição Federal, é possível sustentar a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, consoante decisão do Supremo Tribunal Federal no RE 852.475-SP. O objetivo geral é saber se a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário, fundadas na prática de ato doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa, encontra guarida em face da noção de boa administração pública.

Em termos conclusivos, a resposta ao problema pode ser dividida em três afirmações: a) a leitura do Acórdão em nenhum momento se reporta à noção de boa administração pública, como vetor interpretativo da Constituição Federal sobre a prescritibilidade ou imprescritibilidade das ações que visam o ressarcimento patrimonial ao erário, fundadas na prática de ato tipificado como ímprobo; b) embora não utilizado como argumento pelos Ministros em seus respeitáveis votos, a boa administração pública, baseada nos princípios constitucionais e infraconstitucionais que informam a boa administração pública, o necessário compromisso com os objetivos fundamentais e a concretização dos direitos fundamentais, impõe à Administração Pública, além do cumprimento de suas funções teleológicas orientadas pelos princípios e valores presentes no ordenamento jurídico, com relevância à moralidade pública, deve também, com base no princípio da moralidade pública, zelar pelo patrimônio público; e, c) se por um lado é constitucional que a lei estabeleça prazos prescricionais para apuração de

ilícitos praticados por agente público, servidor ou não, que causem prejuízos ao erário, pois a prescrição, assim como a decadência, são institutos que militam em favor da estabilização das relações sociais, não por outra razão, dimensões relevantes do princípio da segurança jurídica. Por outro lado, a busca de patrimônio público nas mãos de quem se locupletou ilícita, imoral e injustamente, seja agente público ou terceiro, não tem guarida constitucional, porque se trata de ações patrimoniais.

REFERÊNCIAS

ABRAHAM, Ann. Good administration: why we need it more than ever. *The Political Quarterly*, v. 80, n. 1, p. 25–32, January/March 2009. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1467-923X.2009.01964.x/abstract>>. Acesso em: 02 fev. de 2016.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de direito administrativo*, 19ª edição, revista e atualizada até a emenda Constitucional 47, de 5.7.2005, São Paulo: Malheiros, 2005, p. 107

BRASIL. Superior Tribunal de justiça. REsp 1.405.748 – RJ. Relatora Ministra Marga Tessler (Juíza federal Convocada do TRF 4.ª região). Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/100802/Julgado_1.pdf>. Acesso em: 20 de junho de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ag. Reg. 3.240-DF. Relator Ministro Teori Zavascki. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=315062116&ext=.pdf>>. Acesso em: 20 de junho de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal federal. RE 669.069 MINAS GERAIS. Relator Ministro Teori Zavascki. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10810061>> Acesso em: 5 de julho de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 976.566 Pará, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 13-9-2019, P, *DJE* de 26-9-2019, Tema 576. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=750963616>. Acesso em: 26 de junho de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n.º 852.475 – SP. Relator Ministro Alexandre de Moraes. Disponível em: <<https://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/768161402/recurso-extraordinario-re-852475-sp-sao-paulo>> Acessado em: 6 de julho de 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. REsp. 827.455/SP, Red. p/ acórdão Min. TEORI ZAVASCKI. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/RE852475votoAM.PDF>> Acesso em: 27 de junho de 2020.

Carta dos Direitos da União Europeia. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf> Acesso em: 28 de junho de 2020.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. – 33. ed. – São Paulo: Atlas, 2019.

FREITAS, Juarez. *Discrecioniedade administrativa e o direito fundamental à boa administração pública*. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 22

GABARDO, Emerson. A mudança de entendimento do STF sobre a imprescritibilidade das ações de ressarcimento ao erário. Disponível em: <<http://www.direitodoestado.com.br/colunistas/emerson-gabardo/a-mudanca-de-entendimento-do-stf-sobre-a-imprescritibilidade-das-aco-es-de-ressarcimento-ao-erario>> Acesso em: 4 de julho de 2020.

HÄBERLE, Peter. *Hermenêutica constitucional*. A sociedade dos intérpretes da Constituição: contribuição para a interpretação pluralista e “procedimental” da Constituição. Tradução de Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1997.

JARDIM, José Maria. *A face oculta do Leviatã*: gestão de informação e transparência administrativa, *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 119, n. 1, p. 149, 1995

JURUENA, Cynthia Gruending; LEAL, Rogério Gesta. *Interlocuções necessárias entre moralidade administrativa e probidade administrativa*. Barbarói, Edição Especial, n. 42, p. 268-287, 2014.

MARTINS JR, Wallace Paiva. *Probidade Administrativa*. São Paulo: Saraiva, 2009, p. 57.

MENDES, Gilmar Ferreira. e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de direito constitucional*. – 12. ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2017. – (Série IDP)

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo *Curso de direito administrativo*: parte introdutória, parte geral e parte especial. – 16. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense, 2014, p.85.

RODRIGUEZ-ARANA MUÑOZ, Jaime. *El buen Gobierno y la Buena Administración de instituciones Públicas*: adaptado a la Ley n.º 5 de 2006 de 10 de abril., 1ª ed. Navarra: Editorial Aranzadi, 2006, p. 38.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Administração Pública e os Direitos Fundamentais. Aula proferida na Escola da Magistratura do TRF-4ª Região, Curso Permanente, Módulo II, Direito Administrativo [on line]. Disponível em: Acesso em 27 de janeiro de 2011.

ÍNDICE REMISSIVO

A

Administração pública 18, 196, 197, 198, 199, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 211, 212, 213, 214, 215

Ambiente de trabalho 17, 18, 19, 20, 23, 24, 26, 28, 76, 88, 95, 96, 98, 103

Âmbito escolar 180, 181

Animais 100, 172, 176, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 239, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 250, 251, 253, 254, 255

Arbitragem 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59

Assédio moral 17, 18, 19, 20, 22, 23, 25, 26, 28, 40, 41, 74, 76

Assédio sexual 18, 23, 24, 40

B

Brasil 5, 6, 3, 4, 15, 25, 26, 34, 35, 39, 40, 41, 46, 58, 60, 61, 62, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 75, 76, 78, 79, 80, 82, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 90, 91, 92, 93, 99, 105, 107, 108, 127, 128, 136, 137, 139, 140, 144, 145, 146, 147, 148, 150, 152, 153, 155, 156, 160, 164, 165, 166, 175, 178, 181, 186, 188, 190, 191, 193, 194, 198, 200, 201, 209, 210, 211, 212, 214, 232, 233, 234, 235, 236, 238, 239, 242, 244, 245, 246, 247, 253, 255, 261, 283, 284

Bullying 18, 27, 31, 39, 40, 180, 181, 182, 183, 184, 185

C

Centrais sindicais 82, 83, 85, 86, 87, 88, 90, 91, 92, 93

Ciberbullying 180

D

Democracia 72, 80, 85, 109, 110, 111, 112, 113, 117, 118, 119, 120, 121, 123, 133, 134, 135, 136, 137, 186, 188, 189, 190, 191, 193, 194, 198, 204, 206, 267

Direito 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 24, 25, 26, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 62, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 76, 79, 80, 85, 87, 89, 92, 93, 95, 96, 99, 103, 104, 106, 107, 113, 115, 118, 121, 122, 123, 126, 127, 128, 130, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 140, 141, 142, 143, 144, 147, 148, 149, 152, 153, 156, 157, 158, 159, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 169, 170, 171, 172, 173, 174, 175, 176, 177, 179, 187, 190, 192, 196, 197, 198, 199, 200, 202, 203, 204, 205, 206, 207, 208, 209, 211, 212, 213, 214, 215, 219, 228, 230, 231, 232, 233, 234, 235, 236, 237, 238, 240, 241, 242, 243, 244, 245, 246, 247, 248, 249, 252, 253, 254, 255, 256, 257, 258, 259, 260, 261, 262, 263, 264, 265, 266, 267, 268, 269, 270, 272, 273, 274, 275, 276, 279, 280, 281, 282, 283, 284

Direito internacional público 256, 257, 259, 260, 261

Direitos humanos 13, 60, 61, 62, 68, 72, 73, 76, 77, 78, 79, 80, 117, 188, 203, 257, 258, 262, 265, 267, 268, 269, 270, 271, 272, 273, 274, 282, 283, 284

E

Espanha 164

I

Informação 55, 56, 61, 63, 65, 67, 109, 110, 111, 114, 115, 116, 118, 120, 121, 122, 123, 126, 127, 128, 129, 130, 133, 135, 136, 137, 139, 141, 142, 145, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 160, 164, 165, 166, 168, 181, 206, 215

Internet 33, 55, 56, 64, 109, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 119, 120, 121, 123, 127, 128, 129, 130, 131, 132, 133, 135, 136, 137, 138, 139, 141, 142, 143, 144, 145, 146, 147, 148, 150, 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157, 159, 160, 161, 162, 163, 164, 165, 166, 167, 168, 172, 173, 174, 177, 178, 181, 183, 185

J

Justiça do trabalho 4, 8, 9, 11, 14, 15, 20, 42, 44, 49, 53, 55, 56, 68, 76, 92, 94, 95, 96, 100, 106, 108

Justiça gratuita 1, 2, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15

K

Kant 249, 275, 276, 277, 278, 279, 280, 281, 282, 283

M

Movimento 72, 83, 85, 92, 93, 123, 132, 192, 232, 233, 238, 239, 243, 253, 262, 263

Mulher transexual 69

N

Não humanos 170, 172, 173, 176, 232, 233, 234, 238, 240, 241, 247, 249, 250, 251, 253, 254, 255

P

Paz perpétua 275, 276, 277, 278, 280, 283

Processo do trabalho 1, 2, 6, 7, 8, 9, 11, 15, 16, 53, 59

Proteção de dados 121, 150, 155, 156, 157, 158, 159, 164, 166

S

Saber 175, 182, 196, 197, 208, 213, 222, 265, 268, 269, 272, 278

Senciência 249, 250, 251, 254, 255

Sociedade contemporânea 60, 128, 129, 153

Sujeito de direitos 235, 253

T

Tecnologia 3, 4, 5, 7, 35, 64, 67, 110, 112, 113, 119, 120, 128, 130, 131, 132, 137, 146, 148, 151, 152, 153, 158, 163, 164, 165, 166, 168

Teletrabalho 60, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68

Transformação 112, 114, 129, 154, 164, 167, 168, 174, 270




***Direito em Movimento:
Saberes Transformadores da
Sociedade Contemporânea***

3

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

 **Atena**
Editora


Ano 2020




***Direito em Movimento:
Saberes Transformadores da
Sociedade Contemporânea***

3

www.atenaeditora.com.br 

contato@atenaeditora.com.br 

[@atenaeditora](https://www.instagram.com/atenaeditora) 

www.facebook.com/atenaeditora.com.br 

 **Atena**
Editora

Ano 2020