

SUMÁRIO

PREFÁCIO	9
ROGÉRIO MEDEIROS GARCIA DE LIMA	
NOTA À 7 ^a EDIÇÃO	19
FERNANDO RODRIGUES MARTINS	

PARTE I O PATRIMÔNIO PÚBLICO E SUA NOÇÃO. ASPECTOS MATERIAIS DOS ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

1. CONCEITO DE PATRIMÔNIO PÚBLICO	29
2. O PATRIMÔNIO PÚBLICO COMO DIREITO E BEM FUNDAMENTAL	41
2.1. A interação entre direitos humanos e direitos fundamentais	41
2.2. Os documentos internacionais de combate à corrupção e a compreensão do patrimônio público e da moralidade administrativa como direitos humanos	44
2.3. O patrimônio público e a moralidade administrativa tutelados pela Constituição Federal	49
2.4. Da dimensão solidária do direito fundamental à tutela da dignidade da pessoa humana	55
2.5. O patrimônio público na condição de bem fundamental	58
3. A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	63
3.1. A Administração Pública mutante e interesse público em constante composição	63
3.2. Evolução da Administração Pública no Brasil	72

3.3. Administração direta e Administração indireta	75
3.3.1. Autarquias	79
3.3.2. Fundações públicas e fundações de apoio	82
3.3.3. Sociedades de economia mista	87
3.3.4. Empresas públicas	90
3.4. A Reforma Administrativa e seus reflexos	91
3.5. A privatização das "estatais"	100
3.6. As agências reguladoras, as concessionárias e as permissionárias de serviço público e as PPPs	104
3.7. O terceiro setor	117
3.8. Limites da terceirização	124
4. PATRIMÔNIO PÚBLICO	129
4.1. Acervo do patrimônio público	129
4.2. Bens públicos, regime jurídico e aquisições	131
4.3. Afetação e desafetação de bens públicos (a passagem da ideia de propriedade à noção de domínio público e de patrimônio administrativo)	147
4.4. Erário	150
4.5. Direitos	153
4.6. O patrimônio moral e a violação do dever de honestidade	153
4.7. Dano positivo e dano negativo	169
4.8. Patrimônio público digital	170
4.9. Classificação do patrimônio público pela Lei 8.429/92	172
5. DO DIREITO ADMINISTRATIVO RESPONSIVO AO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR: UMA QUESTÃO DE PRINCÍPIOS	177
5.1. Interesse público e interesse difuso	177
5.2. A supremacia do interesse público deslocada pelo princípio da ponderação em face do surgimento dos direitos fundamentais	182

5.3. Princípios <i>enformadores</i> da Administração Pública. Aspectos gerais	186
5.3.1. O princípio da legalidade sob a perspectiva do direito administrativo constitucional	192
5.3.2. A moralidade administrativa enquanto comportamento e norma residual	197
5.3.3. A impessoalidade e a antijuridicidade da redução do Estado na figura do gestor	202
5.3.4. A publicidade como modelo formal de conhecimento	206
5.3.5. Transparência como modelo qualitativo de informação	211
5.3.6. Eficiência: da máquina do Estado à máxima do Estado	215
5.3.7. A razoabilidade e a sua lógica	218
5.3.8. Proporcionalidade entre o meio e o fim	223
5.3.9. Confiança na função pública e segurança jurídica	226
5.3.10. Segregação de funções	230
5.4. O consequencialismo da Lei 13.655/13 e os princípios da Administração como instrumentos dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana	231
5.5. A adoção do modelo de direito administrativo sancionador	233
 6. LEI DE IMPROBIDADE	237
6.1. Corrupção, desenvolvimento humano e capitalismo de quadri-lhas	237
6.2. A improbidade como ilícito constitucional	245
6.2.1. As alterações na Lei 8.429/92, especialmente pela Lei 14.230/21	247
6.3. Enriquecimento ilícito como corrupção explícita	252
6.4. Alcance subjetivo da improbidade	256
6.4.1. Sujeito passivo imediato e mediato	256
6.4.2. Sujeito ativo	258

6.4.2.1. Improbidade, agentes políticos e crime de responsabilidade	261
6.4.2.2. A solidariedade do particular	267
6.4.2.3. Sucessores e herdeiros do autor do dano	268
6.5. Responsabilidades	269
6.5.1. A opção reformista pelo elemento do injusto (dolo) e o ostracismo da culpa	272
6.6. Atos de improbidade administrativa pela frustração de deveres específicos	278
6.6.1. Atos que importam em enriquecimento ilícito	279
6.6.2. Atos que importam em lesão ao patrimônio público (dano positivo e dano negativo)	290
6.6.3. Atos que atentam contra os princípios da Administração: a inserção dos deveres para configuração do ilícito	308
6.7. Sanções	314
6.8. As alterações pela Lei 14.230/21 e sua eficácia temporal	319
7. IMPROBIDADE EMPRESARIAL E PROGRAMA DE INTEGRIDADE	321
7.1. Notícia introdutória sobre o <i>compliance</i> , integridade e governança corporativa: os dois lados da moeda dos deveres de probidade	321
7.2. Modelo externo de exigência de probidade: controle e regulação ..	327
7.3. Modelo interno de proteção: autorregulação e <i>ethos</i> empresarial ..	334

PARTE II

CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. A PROTEÇÃO E DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO

8. CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	339
8.1. Controle da Administração Pública e Estado Democrático	339
8.2. Controle estatal e participação popular	341
8.3. Consultas populares, audiências públicas e concerto como formas de cogestão	343

9. ESPÉCIES DE CONTROLE	347
9.1. Espécies de controle	347
9.2. Controle interno	347
9.3. Controle externo parlamentar	349
9.4. Corte de contas	351
9.5. Controle fiscal	354
9.6. Prevenção a danos (o controle preventivo)	358
9.6.1. Transparência na gestão da coisa pública	358
9.6.2. As comissões de ética pública	360
9.6.3. O cadastro ficha limpa	360
10. CONTROLE JURISDICIAL	365
10.1. Controle jurisdicional e separação dos poderes	365
10.2. O ato administrativo e a possibilidade de ruptura à probidade: uma exceção à presunção de legitimidade	367
10.3. A postura do juiz diante dos desmandos	374
11. CONTROLE JUDICIAL DO PATRIMÔNIO PÚBLICO	377
11.1. Sistema jurisdicional de controle do patrimônio público: ação civil pública; ação por improbidade administrativa e ação popular	377
11.2. Inquérito civil público	379
11.2.1. Representação, comunicação e recomendações	383
11.2.2. Arquivamento, acordo de não persecução cível e ajustamento de conduta	385
11.2.3. Quebra de sigilo bancário e fiscal, perícias	387
11.3. Tutelas de urgência na defesa do patrimônio público e da moralidade administrativa	389
11.3.1. Indisponibilidade como cautelar pelo perigo de dano e não como presunção	391
11.3.2. Tutela contra o ilícito	396

11.4. A ação civil pública, patrimônio público e "erro grosseiro"	397
11.5. Legitimidade do MP e posição do ente lesado	397
11.6. Rito processual e inversão do ônus da prova	398
11.7. Sentença e critérios	399
11.7.1. O cadastro nacional dos agentes ímparobos	400
CONSIDERAÇÕES FINAIS	403
BIBLIOGRAFIA	407
OBRAS DO AUTOR	421