

*Matheus Carvalho*

# LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

 ***Comentada***

Atualizada com a

**Lei nº 14.230/2021**

**4ª edição**

revista, atualizada  
e ampliada

**2025**

 **EDITORA**  
*Jus***PODIVM**  
[www.editorajuspodivm.com.br](http://www.editorajuspodivm.com.br)

de garantir a celebração de contrato administrativo por valor acima do preço de mercado.

Vale ressaltar que a lei de licitações e contratos, em seu art. 11, III, estabelece, ser finalidade da licitação, entre outros, *“evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos”*.

Por seu turno, o art. 6º, LVI do mesmo diploma legal regulamenta que deve ser considerado sobrepreço, o *“preço orçado para licitação ou contratado em valor expressivamente superior aos preços referenciais de mercado, seja de apenas 1 (um) item, se a licitação ou a contratação for por preços unitários de serviço, seja do valor global do objeto, se a licitação ou a contratação for por tarefa, empreitada por preço global ou empreitada integral, semi-integrada ou integrada.”*

É importante verificar que a contratação acima do preço de mercado viola também o princípio da impessoalidade e finalidade públicas, sendo efetivamente danoso aos cofres públicos.

III – perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

Trata-se de situação inversa à do dispositivo anterior, mas não menos importante. Quando o poder público vai ofertar seu bem móvel ou imóvel no mercado para fins de venda ou locação, a supremacia do interesse público determina que essa transação se dê da forma mais vantajosa ao ente público.

Quando o agente deixa de lado o interesse público, com o intuito de ser beneficiado pessoalmente por essa conduta, ocorre a improbidade aqui relacionada.

IV – utilizar, em obra ou serviço particular, qualquer bem móvel, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei, bem como o trabalho

de servidores, de empregados ou de terceiros contratados por essas entidades;

A utilização de bens pertencentes ao poder público em proveito próprio caracteriza ato de improbidade dos mais mezinhos, praticado com alguma frequência pelos agentes públicos.

Nesse sentido, vale a pena colar julgado do STJ sobre o tema:

*RECURSO ESPECIAL Nº 1.395.980 – MG (2013/0249326-5) RELATOR : MINISTRO BENEDITO GONÇALVES RECORRENTE : RONALDO MARCELINO DOS SANTOS ADVOGADO : GUILHERME AGOSTINHO INDIANO PEREIRA E OUTRO(S) RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. UTILIZAÇÃO DE VEÍCULO OFICIAL PARA FINS PARTICULARES. DOLO GENÉRICO. PRETENSÃO DE REVISÃO DO ACÓRDÃO A QUO QUE DEPENDE DO REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. SÚMULA N. 7 DO STJ. RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA SEGUIMENTO. DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto por Ronaldo Marcelino dos Santos contra acórdão do TJ/MG, cuja ementa é a seguinte: EMBARGOS INFRINGENTES – AÇÃO CIVIL PÚBLICA – IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA – UTILIZAÇÃO DE BEM PÚBLICO EM PROVEITO PARTICULAR – DOLO GENÉRICO – ATO ÍMPROBO CONFIGURADO – AUSÊNCIA DE REITERAÇÃO DA CONDUTA – DOSAGEM DAS PENALIDADES. 1. **A utilização de bem público em proveito particular é prática caracterizada como ato de improbidade, expressamente vedada em nosso ordenamento jurídico, assim como contrária aos princípios constitucionais básicos que regem o setor público, notadamente os princípios da legalidade, da impessoalidade e da moralidade administrativa, expressos no art. 37, caput, da Constituição da República.** 2. **Demonstrado e incontroverso, nos autos, que o réu, quando no exercício do cargo de Gerente de Obras da Prefeitura de Pedro Leopoldo, fez uso de veículo oficial da Secretaria de Obras para o transporte de materiais para a construção de sua casa particular.** 3. **Dolo genérico configurado. Conduta tipificada no artigo 9º, inciso IV, e 11, inciso I, ambos da Lei 8.429, de 1992.** 4. **Mesmo que não haja prova da reiteração da conduta ímproba, a sua ocorrência, ainda que uma única vez, enseja as***

**penalidades previstas na Lei de Improbidade Administrativa, devendo tal circunstância ser considerada na dosagem das sanções aplicadas. 5. Embargos infringentes acolhidos, para resgatar o voto minoritário. Alegam-se dissídio jurisprudencial e violação do art. 538 do CPC e do art. 9º, IV, da Lei n. 8.429/1992. Defendem-se: (i) que os embargos de declaração não tinham finalidade protelatória; e (ii) ausência de má-fé na conduta praticada pelo réu e inexistência de prejuízo ao erário. Contrarrazões às fls. 414 e seguintes. É o relatório necessário. Decido. No que interessa, o Tribunal de origem consignou e decidiu:**

*(STJ – REsp: 1395980 MG 2013/0249326-5, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Publicação: DJ 09/10/2013)*

V – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

Nesse caso, além do benefício do agente público caracterizador da prática do ato de improbidade, a consequência da vantagem percebida pelo servidor é a tolerância de jogos de azar, narcotráfico ou outras atividades ilícitas prejudiciais à sociedade.

Assim, se verifica uma dupla ilegalidade, qual seja, o recebimento de valores indevidos em razão do exercício da função e a prática de ato ilegal ou omissão que pode ensejar gravames à sociedade como um todo.

VI – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre qualquer dado técnico que envolva obras públicas ou qualquer outro serviço ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei;

Nessa situação, a percepção de vantagem econômica indevida pelo servidor envolve a prática de conduta ilícita, qual seja a contratação com superfaturamento de produtos e serviços.

Nesse sentido, o art. 6º, LVII conceitua superfaturamento. Vejamos:

*LVII – superfaturamento: dano provocado ao patrimônio da Administração, caracterizado, entre outras situações, por:*

- a) medição de quantidades superiores às efetivamente executadas ou fornecidas;*
- b) deficiência na execução de obras e de serviços de engenharia que resulte em diminuição da sua qualidade, vida útil ou segurança;*
- c) alterações no orçamento de obras e de serviços de engenharia que causem desequilíbrio econômico-financeiro do contrato em favor do contratado;*
- d) outras alterações de cláusulas financeiras que gerem recebimentos contratuais antecipados, distorção do cronograma físico-financeiro, prorrogação injustificada do prazo contratual com custos adicionais para a Administração ou reajuste irregular de preços.*

VII – adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no *caput* deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução;

O art. 13, §5º da Lei 8.112/90 exige que o servidor público apresente, para fins de posse, os bens e valores que compõem o seu patrimônio que deverá ser acompanhado durante todo o exercício da função pública.

Com efeito, a evolução patrimonial do servidor deve ser condizente com seus ganhos, não podendo haver valores “descobertos” constantes em seu patrimônio, por caracterizar indício de ilicitude.

O dispositivo legal ressalva a possibilidade de o agente comprovar a legalidade da origem de seus valores, haja vista, em regra, lhe ser permitido o exercício de atividade privada que não seja incompatível com a função pública.

VIII – aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

Trata-se de situação caracterizada como “tráfico de influência”, quando o agente presta consultoria a uma empresa que pode ser beneficiada pela atuação do agente no exercício da função administrativa.

Assim, imagine que se trate de um auditor fiscal que atua ao lado da empresa que ele fiscaliza, prestando consultoria financeira e tributária, em claro conflito de interesse.

Além da utilização da função pública em benefício próprio, fica claro o risco de dano a ser causado à Administração Pública.

IX – perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

Nesse caso, o agente público é responsável pela liberação de valores, seja em decorrência de contrato administrativo ou de qualquer outra espécie de vínculo.

Imagine-se um magistrado que somente assina o alvará judicial para liberação de valores a uma parte processual mediante o recebimento de algum tipo de vantagem econômica.

X – receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

Trata-se de omissão dolosa. O agente tem um determinado dever funcional e se dispõe a não praticá-lo mediante o recebimento de vantagem em clara situação de improbidade.

XI – incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

A malversação de verbas públicas e incorporação de valores públicos ao patrimônio privado também se caracteriza como ato de improbidade que enseja enriquecimento ilícito do agente.

XII – usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Trata-se de medida que se caracteriza como apropriação indébita dos valores e bens públicos que estão sob a custódia desse agente. A relação de confiança com o ente público é abalada em situações como essa.

Ressalte-se que a situação também pode se caracterizar como ilícito criminal. Nesse sentido, vale a pena colacionar julgados sobre o tema. Vejamos:

*HABEAS CORPUS. ORGANIZAÇÃO CRIMINOSA. CORRUPÇÃO PASSIVA E APROPRIAÇÃO INDÉBITA. PRISÃO PREVENTIVA. MEDIDA EXTREMA. FUNDAMENTAÇÃO ADEQUADA E SUFICIENTE. RESGUARDO DOS BENS JURÍDICOS TUTELADOS. GARANTIA DA APLICAÇÃO DA LEI PENAL. LOCALIZAÇÃO DOS ATIVOS E/OU INIBIÇÃO DE PULVERIZAÇÃO DO CAPITAL. CONTEMPORANEIDADE. ORDEM DENEGADA. 1. A jurisprudência desta Corte Superior e do Supremo Tribunal Federal é firme em assinalar que, para submeter alguém à prisão cautelar, é cogente a fundamentação concreta, sob as balizas do art. 312 do Código de Processo Penal, e somente quando providências, tais como as elencadas no art. 319 do mesmo diploma processual, se mostrarem insuficientes*

*ou mesmo impertinentes. 2. A decretação de prisão de membros de associação ou organização criminosa – sobretudo quando se tratar de pessoa que tenha posição de destaque no grupo – justifica-se como forma de diminuir ou interromper suas atividades. Precedentes. 3. A anterior denegação de pedido de prisão temporária não tem o poder de macular a ordem de prisão preventiva, pois, malgrado ambas sejam dotadas de provisoriedade, têm requisitos e escopos diversos mais ainda se demonstrada a persistência da prática dos atos criminosos, a vindicar a adoção da medida extrema, anteriormente rejeitada. 4. Na espécie, o juízo de origem, com amparo em delação efetuada por corréu e em outros elementos de informação colhidos na fase pré-processual, acolheu pleito de prisão preventiva da paciente com arrimo na existência de prova da materialidade e de veementes indícios de relevante atuação em organização criminosa que, desde o início de seu mandato de Prefeita, em 2008, até 2016, seria responsável pela prática de 43 crimes de corrupção passiva e apropriação indébita de vultosa e imprescindível quantia de bens ou rendas desviados dos cofres públicos daquele Município – no mínimo, R\$ 45 milhões –, destinada à administração dos serviços públicos demandados pela população daquela Comarca, diretamente para o desfrute e o acréscimo patrimonial do grupo criminoso (fumus comissi delicti). 5. O mesmo se diga quanto à demonstração do periculum libertatis, a impedir ou revelar ser insuficiente a imposição de medidas cautelares diversas da prisão, além das que já foram determinadas, para salvaguardar os bens jurídicos atingidos pela organização criminosa, bem como para evitar a pulverização do capital e da interferência na instrução criminal, pois, apesar de a paciente já haver sido destituída de seu mandato e da notícia de que vem cumprindo regularmente as restrições à sua liberdade, foi claramente evidenciado pela instância de origem o seu relevante papel no grupo, o modus operandi supostamente perpetrado em ao menos um dos crimes que lhe são imputados e o milionário valor amealhado ilicitamente e ainda não localizado. 6. O Superior Tribunal de Justiça, na trilha do entendimento do Supremo Tribunal Federal, tem acatado a imposição da prisão como medida cautelar adequada para, com o escopo de garantir a aplicação da lei penal, evitar a dissipação de bens ou resguardar a recuperação dos ativos oriundos da prática delitiva, especialmente em casos que envolvem crimes do jaez dos que são imputados à paciente e à organização criminosa,*

*em tese, por ela coliderada. 7. Os novos meios de comunicação disponibilizados pela tecnologia francamente acessível, afora ainda conter dispositivos a inviabilizar o seu rastreo e o acesso ao seu conteúdo, dispensam deslocamento físico, comprovação de identidade e etc., de forma a permitir tanto a qualquer pessoa estar fisicamente em um lugar e presente em outros tantos como se passar por outra pessoa para realizar movimentação bancária e etc., e são, por isso mesmo, de difícil controle. Assim, do âmbito de sua residência ou de outro local que lhe for permitido frequentar ou mesmo por interposta pessoa, sobre a qual não recai qualquer medida restritiva, são possíveis a movimentação, a dissimulação ou a dissipação dos ativos que se busca resgatar. 8. Conquanto os fatos criminosos atribuídos à organização criminosa tenham se iniciado com a assunção da paciente em seu primeiro mandato de Prefeita, a cautelaridade da prisão preventiva encontra arrimo na persistência da conduta delituosa; havendo menção, inclusive, a fatos contemporâneos ao decreto prisional, com a extensão dos efeitos do crime até 2018. De toda sorte, é entendimento assente nesta Corte Superior que, "Se não houve prisão em flagrante e somente após as investigações realizadas [...] foram colhidos elementos indiciários suficientes para embasar o pedido de prisão preventiva pelo Parquet local, não há se falar em ausência de contemporaneidade entre o fato delituoso [...] e a prisão preventiva [...]" (RHC n. 79.041/MG, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, 6ª T., DJe 4/4/2017). 9. Não faz jus a prisão domiciliar o réu que não ostenta idade avançada tampouco qualquer doença crônica grave que exija cuidados especiais ou específicos e inviáveis de ser atendidos dentro do sistema penitenciário. 10. Cassada a liminar e denegada a ordem.*

*(STJ – HC: 381871 SP 2016/0323676-4, Relator: Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, Data de Julgamento: 18/05/2017, T6 – SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 09/06/2017)*

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

Os atos que causam dano ao erário, sem ensejar enriquecimento ilícito do agente público, pode se dar na busca de outras vantagens, como, por exemplo, a contratação de um amigo ou parente em preços superfaturados, a redução de carga tributária com o intuito de beneficiar terceiros, entre outros.

É considerado menos grave do que a infração regulamentada no artigo anterior e também depende da comprovação do dolo do agente causador do dano.

Ressalte-se que, conforme analisado anteriormente, independentemente do dolo, haverá o dever de reparação dos danos causados ao ente público, ainda que não seja possível a configuração do ato de improbidade e consequente sancionamento do sujeito.

I – facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei;

Atente-se para o fato de que, nessa situação, o agente não é diretamente beneficiado com valores acrescidos ao seu patrimônio, mas garante o acréscimo patrimonial de terceiros às custas do montante pertencente ao poder público.

II – permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

Mais uma vez, o benefício pecuniário é de terceiro, todavia, os prejuízos pecuniários recaem sobre os valores pertencentes ao poder público. Nesses casos, é possível que o agente se beneficie de outra forma.

Assim, o beneficiado terá que, posteriormente, tomar alguma medida de compensação em razão do benefício que lhe foi garantido pela prática deste ato de improbidade.

III – doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

A doação de bens públicos é possível, desde que observadas as normas estabelecidas em lei. A lei 14.133/21 regulamenta, em seu art. 76 as situações em que é possível ser feita, regularmente, a doação de bens pertencentes ao acervo público.

Assim, pode haver doações, nos seguintes casos:

► **BENS IMÓVEIS:**

- permitida para outro órgão ou entidade da Administração Pública, de qualquer esfera de governo;
- Permitida no caso de bens imóveis residenciais construídos, destinados ou efetivamente usados em programas de habitação ou de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
- permitida em se tratando de bens imóveis comerciais de âmbito local, com área de até 250 m<sup>2</sup> (duzentos e cinquenta metros quadrados) e destinados a programas de regularização fundiária de interesse social desenvolvidos por órgão ou entidade da Administração Pública;
- permitida quando se tratar de terras públicas rurais da União e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) onde incidam ocupações até o limite de 2500 hectares, para fins de regularização fundiária, atendidos os requisitos legais.

► **BENS MÓVEIS:**

- doação, permitida exclusivamente para fins e uso de interesse social, após avaliação de oportunidade e conveniência socioeconômica em relação à escolha de outra forma de alienação.

Caso as regras apresentadas acima sejam respeitadas, não há qualquer ilegalidade na doação de bens públicos, no entanto, a doação ou alienação gratuita de qualquer outra forma pode caracterizar a prática de ato de improbidade administrativa, desde que demonstrada a má fé do agente.

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

Trata-se de medida que enseja redução indevida de receita aos cofres públicos, em benefício de terceiro.

V – permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

Da mesma forma que o inciso anterior, o dano ao erário fica demonstrado nessa situação. No caso ora discutido, estaríamos diante de aquisição de bens ou serviços com sobrepreço, nos moldes da lei 14.133/21.

VI – realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

A realização de operações financeiras indevidas pode ensejar danos efetivos ao erário, assim como a aceitação de garantias inidôneas, por exemplo, de devedores em sede de execução fiscal.

Todavia, faz sentido lembrar da necessidade de comprovação do dolo. Veja-se como exemplo, o julgado abaixo transcrito:

*AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL Nº 628.173 – SC (2014/0316185-0)  
DECISÃO ADMINISTRATIVO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL.  
AÇÃO CIVIL PÚBLICA SOB A IMPUTAÇÃO DE ATO DE IMPROBIDADE*

ADMINISTRATIVA. COMPRA DE AMBULÂNCIA EM NOME DE TERCEIRO. EXIGÊNCIA DE JUSTA CAUSA PARA A AÇÃO. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DO DOLO, EM FACE DA AUSÊNCIA DE LESÃO OU DANO AO ERÁRIO AFIRMADA PELA DIGNA CORTE A QUO, BEM COMO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. SERVIÇO PRESTADO À COMUNIDADE. BEM QUE JÁ SE ENCONTRA EM NOME DA ASSOCIAÇÃO DOS BOMBEIROS. MERA ILEGALIDADE NA CONDUTA. NECESSIDADE DE REQUISITO ESPECÍFICO DAS INICIATIVAS PROCESSUAIS NO DOMÍNIO DO DIREITO SANCIONADOR. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

1. Agrava-se de decisão que negou seguimento a Recurso Especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SANTA CATARINA, com fundamento na alínea a do art. 105, III da Constituição Federal, no qual se insurgiu contra acórdão proferido pelo egrégio Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, nos termos da seguinte ementa: APELAÇÃO CÍVEL E RECURSO ADESIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. PRESIDENTE DA ASSOCIAÇÃO DO CORPO DE BOMBEIROS VOLUNTÁRIOS. CONVÊNIO FIRMADO COM MUNICÍPIO, PARA O REPASSE DE VERBAS PÚBLICAS. AQUISIÇÃO DE AMBULÂNCIA EM NOME DE TERCEIRO. CONDUTA ENQUADRADA NO TIPO DO ART. 11 DA LIA. AUSÊNCIA DE DANO AO ERÁRIO E DE PROVAS A RESPEITO DE ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. VEÍCULO EMPREGADO NA CONSECUÇÃO DAS SUAS FINALIDADES. DOMÍNIO DO BEM DEVOLVIDO A ASSOCIAÇÃO. ATO QUE IMPORTA EM IRREGULARIDADE E NÃO IMPROBIDADE. INABILIDADE DO AGENTE. SENTENÇA REFORMADA. APELO PROVIDO E RECURSO ADESIVO PREJUDICADO. Na ambiência de ação por improbidade administrativa, cujas sanções são sabidamente severas, não sobeja espaço para condenações fundadas em indícios ou presunções, daí exigir-se razoável evidenciação da prática de ato ímprobo, afinal de contas, nem toda irregularidade administrativa pode ser classificada como tal, mesmo quando aparentemente o indigitado ato enquadre-se na moldura da tipificação genérica do art. 11 da Lei n. 8.429/92.

VII – conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

A lei regulamenta qualquer espécie de benefício fiscal, administrativo ou creditício que pode ser concedido a particulares e se essas medidas são tomadas fora dos limites da lei com o intuito de beneficiar terceiros, estará caracterizada a infração de improbidade.

VIII – frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva;

O art. 37, XXI da Constituição Federal determina que os contratos da Administração Pública Direta e Indireta de todos os poderes devem ser precedidos de licitação. Por sua vez, o art. 11 da lei 14.133/21 dispõe que a existência do procedimento licitatório se dá com vistas a garantir a seleção da proposta apta a gerar o resultado de contratação mais vantajoso para a Administração Pública, assegurar tratamento isonômico entre os licitantes, bem como a justa competição, evitar contratações com sobrepreço ou com preços manifestamente inexequíveis e superfaturamento na execução dos contratos e incentivar a inovação e o desenvolvimento nacional sustentável.

A lei estabelece hipóteses específicas de contratação direta, divididas em situações de dispensa e inexigibilidade de licitação.

A inexigibilidade está regulamentada no art. 74 da Lei 14.133/21 que estabelece, em princípio, que a licitação será inexigível sempre que a competição for impossível.

Nesse sentido, o próprio artigo define que se considera inviável a competição em casos de aquisição de materiais, equipamentos ou gêneros que só possam ser fornecidos por produtor, empresa ou representante comercial exclusivo, não sendo admitida a escolha de marca pela Administração Pública, devendo a comprovação de exclusividade ser feita através de atestado fornecido pelo órgão de registro do comércio do local em que se realizaria a licitação ou a obra ou o serviço, pelo Sindicato, Federação ou Confederação Patronal, ou, ainda, pelas entidades equivalentes. Também não se considera viável competir para a contratação de serviços técnicos especializados, com profissionais

ou empresas de notória especialização e para contratação de profissional de qualquer setor artístico, seja a contratação feita diretamente ou através de empresário exclusivo, desde que consagrado pela crítica especializada ou pela opinião pública, além das situações de credenciamento e de locação e aquisição de imóveis condicionados pela própria localização e condições físicas do bem.

As hipóteses dispostas na lei não são taxativas, mas meramente exemplificativas. Mesmo que a circunstância não esteja disposta expressamente no texto legal, a licitação será inexigível quando for inviável a realização de competição entre interessados.

Ao definir o que seria inviabilidade de competição justificadora de contratação direta pela Administração Pública, a doutrina majoritária costuma apontar pressupostos da licitação e estabelece que a ausência de qualquer dos pressupostos torna o procedimento licitatório inexigível.

Por sua vez, nas situações de dispensa, o Poder Público encontra-se diante de situação em que é plenamente possível a realização do procedimento licitatório mediante a competição, no entanto, a **lei** dispõe que é desnecessária a execução do certame. Somente a Lei de Licitações pode definir as hipóteses de dispensa, não podendo haver definição de novas hipóteses por atos administrativos específicos ou decretos.

As hipóteses de dispensa de licitação estampadas nos artigos da lei 14.133/21 são taxativas ou exaustivas, não se admitindo qualquer ampliação analógica.

Dessa forma, caso a contratação seja feita diretamente com o particular sem que estejam presentes as justificativas legais para a ausência do certame licitatório e, desde que haja a demonstração do dolo do agente público, estará caracterizada a infração mencionada neste dispositivo.

IX – ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

A ordenação de despesa é função de grande importância e responsabilidade no âmbito da Administração Pública e a tomada de decisão

para efetivação de gastos fora dos limites da lei enseja a prática de ato de improbidade, desde que caracterizado o elemento subjetivo doloso.

X – agir illicitamente na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;

Esse dispositivo prevê duas condutas diversas, ambas potencialmente danosas ao erário.

No primeiro caso, a ilicitude na arrecadação de tributos pode ensejar renúncia indevida de receita, efetivando uma redução de arrecadação e consequente prejuízos aos cofres públicos.

A má conservação da coisa pública ensejará danos diretos em razão da necessidade de reparação ou compra de novos materiais para substituir os degradados ou para reformar aqueles existentes e desgastados em razão de descuido. Vale frisar, mais uma vez, que a negligência do gestor no trato com a coisa pública não enseja a prática de ato de improbidade, dada a exigência legal de comprovação do dolo.

XI – liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

A liberação de verbas públicas deve se dar nos termos definidos na legislação aplicável. Assim, imagine-se que o magistrado que determina o levantamento de valores contra o ente público, por meio da assinatura de um alvará judicial, o faça com o intuito de beneficiar terceiro, sem observância dos trâmites legais. Nesse caso, estaria caracterizada a infração ora apresentada.

XII – permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça illicitamente;

Trata-se de dispositivo genérico, abarcado pela maioria das situações previstas nos incisos anteriores.

XIII – permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

Trata-se, mais uma vez de situação em que o agente público atua com o intuito de beneficiar particular, nesse caso, permitindo que ele utilize bens, serviços e maquinários do ente estatal para benefício próprio.

Sobre o tema, o julgado a seguir transcrito esclarece a ilicitude da conduta. Vejamos:

*RECURSO ESPECIAL Nº 1589375 – RN (2016/0061203-4) RELATOR: MINISTRO GURGEL DE FARIA RECORRENTE : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE RECORRIDO : FRANCISCO NOBRE FILHO ADVOGADO : FRANCISCO NOBRE DE ALMEIDA NETO – RN004774 DECISÃO Trata-se de recurso especial interposto pelo MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE, com respaldo no permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal de Justiça local assim ementado (e-STJ fls. 1193/1194): ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO CÍVEL e RECURSO ADESIVO. AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. DA MALVERSAÇÃO DOS RECURSOS DO FUNDEF. SENTENÇA DE PROCEDÊNCIA PARCIAL. CONDENAÇÃO PELAS CONDUTAS DESCRITAS NO ART. 10, VI, IX E XI, DA LEI Nº 8.429/1992. DA APELAÇÃO DO DEMANDADO. PRELIMINAR DE INÉPCIA DA INICIAL. TRANSFERÊNCIA PARA O MÉRITO. DESCABIMENTO. PEÇA INAUGURAL QUE ATENDEU TODOS OS REQUISITOS LEGAIS. NARRATIVA CLARA E DECORRÊNCIA LÓGICA DO PEDIDO. ALEGAÇÃO DE CERCEAMENTO DE DEFESA POR INDEFERIMENTO DE PEDIDO DE PERÍCIA CONTÁBIL. INOCORRÊNCIA. LIVRE CONVENCIMENTO MOTIVADO DO MAGISTRADO. ART. 130 DO CPC. PERÍCIAS CONSTANTES NOS AUTOS ELABORADAS PELO SETOR CONTÁBIL DA PGJ E PELO CORPO TÉCNICO DO TCE. APELANTE QUE SE RESUMIU A IMPUGNÁ-LAS GENERICAMENTE. LIBERDADE DO MAGISTRADO PARA DECIDIR SOBRE A INSTRUÇÃO PROCESSUAL. INOCORRÊNCIA DE CERCEAMENTO. NÃO COMPROVAÇÃO DE DESPESAS.*