
IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E MÁ GESTÃO: ATIPICIDADE DA CONDUTA NA LEI N. 8.429/92

MARCELO PAULO WACHELESKI (DIREITO/UNC)

ANA GABRIELA CUBAS SILVA (DIREITO/UNC)

Resumo

O presente trabalho tem como objetivo geral analisar a conduta inábil do gestor público em relação a Lei n. 8.429/92, partindo do princípio constitucional da legalidade. A Lei de Improbidade Administrativa as condutas lesivas à moralidade administrativa, incluindo não só os administradores, mas também os particulares que atuam com a administração pública e terceiros que se beneficiam com a prática ímproba. Como as sanções se consubstanciam com base no elemento subjetivo (dolo e culpa), questiona-se a possibilidade de reconhecimento da atipicidade da conduta quando se refere à inabilidade dos agentes públicos.

Palavras-chave

Improbidade - má gestão - inabilidade



1. Introdução

A Constituição Federal de 1988 previu como atos de improbidade administrativa as condutas lesivas aos princípios e ao patrimônio da administração pública. No entanto, a legislação infraconstitucional que regulamenta os atos de improbidade administrativa (Lei n. 8.429/92), deixou algumas arestas no tocante à má-gestão dos agentes públicos pela inabilidade, isto é, pelo despreparo em administrar, que precisam ser fechadas.

Neste contexto, o problema enfrentado nesta pesquisa pode ser definido com a seguinte indagação: Constituem atos de improbidade administrativa as condutas resultantes da inabilidade do gestor no trato do interesse público?

As hipóteses levantadas apontam para a conclusão preliminar de que a legislação surgiu com a finalidade de punir as condutas intencionalmente voltadas para lesionar a administração pública ou excepcionalmente, quando realizadas por ato culposos do gestor. A segunda hipótese, decorrente da premissa anterior, é que as condutas resultantes de inabilidade do administrador público caracterizam-se como atípicas na lei de improbidade administrativa. Para realização do trabalho utilizou-se o método indutivo, com a técnica de revisão bibliográfica e definição de categorias jurídicas.

2. A improbidade administrativa no direito brasileiro: pretensões e alcance na constituição federal de 1988

No mesmo sentido, ainda vigente, a Lei de Ação Civil Pública (Lei n. 7.347/65), que tem por intuito proteger e responsabilizar os causadores de danos ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. A Lei de Ação Civil Pública não se mostrou suficiente para conter a corrupção por atos de improbidade administrativa, fazendo surgir, a Lei de Improbidade em meio ao histórico *impeachment* do então Presidente da República, Fernando Collor de Mello.

Segundo Marino Pazzaglini Filho¹, “[...] a raiz legislativa desta lei se encontra no anteprojeto remetido pelo Ministro da Justiça, Jarbas Passarinho, ao Presidente Fernando Collor, contendo treze artigos sobre o enriquecimento ilícito” e que após o acréscimo de mais de 300 (trezentas) emendas resultou no Projeto de Lei n. 1.146/91.

Em seguida, depois de outras alterações e sem a concordância da versão de Lei originária do Senado, sob muita pressão, a Lei 8.429, denominada de Lei de Improbidade Administrativa foi aprovada no dia 02/06/1992, revogando as Leis

¹ PAZZAGLINI FILHO, Marino. Improbidade administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1997. p. 35.

“Bilac Pinto” e “Pitombo Godói Lima”, conforme a própria lei menciona no seu artigo 25.

3. Destinatários Das Sanções Por Improbidade Administrativa

Embora divergentes os conceitos e classificações relacionadas ao tema Agente Público, para fins da análise realizada neste trabalho, utiliza-se a doutrina de Maria Sylvia Zanella Di Pietro, segundo a qual o “[...] agente público é toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta”² A própria Lei de Improbidade Administrativa definiu o conceito de agente público em seu art. 2º, incluindo todos aqueles que, mesmo transitoriamente ou sem remuneração, sejam admitidos sob qualquer vínculo em mandato, cargo emprego ou função.

Incluem-se as entidades da administração direta, indireta ou fundacional e os agentes públicos são aqueles que exercem as funções estatais, sendo seus salários pagos pelos cofres públicos, ou seja, o cargo não é do agente, mas sim do Estado, e se sujeitam às penas previstas na lei de improbidade. Entram na categoria de agentes públicos os agentes políticos e os servidores públicos, vez que ambos se enquadram nas acepções propostas pela professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro e no bojo do art. 2º da Lei de Improbidade Administrativa.

Estão dentro desta categoria os servidores estatutários, os empregados públicos e os temporários (também chamados de honoríficos). Os primeiros se referem aqueles que ingressam no serviço público pela posse, devidamente aprovados em concurso público de provas e títulos ou prova, conforme preconiza o inciso II, art. 37, da CRFB, e estão sujeitos ao regime instituído na Lei n. 8.112 de 11/12/1990 (Lei dos Servidores Públicos), com a perda do cargo somente em razão de sentença transitada em julgado ou processo administrativo disciplinar (art. 22, da Lei n. 8.112/90). Quanto aos empregados públicos, regem-se as normas da CLT (Consolidação das Leis Trabalhistas) e são contratados por este regime. Exemplo disto são os empregados públicos do Caixa Econômica Federal, por esta se tratar de uma empresa pública.

Por fim, os servidores temporários ou honoríficos como entendem Hely Lopes Meirelles³, são aqueles que exercem funções por tempo determinado visando atender à necessidade pública, sem ter qualquer vínculo empregatício com o Estado, sendo colaboradores cívicos. Mesários, jurados, comissário de menores, são exemplos desta nível, os quais, frisa-se, exercem apenas uma função⁴, mas,

² DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, *Direito administrativo*. p. 581.

³ MEIRELLES, Hely Lopes, *Direito administrativo brasileiro*. p. 82.

⁴ Para melhor compreensão, existe uma diferença entre cargo e função. O primeiro é o lugar instituído na organização do serviço público com denominação própria, atribuições e responsabilidades específicas e estipêndio correspondente, para ser provido e exercido por um titular, forma estabelecida na lei. Já a segunda, é a atribuição ou o conjunto de atribuições que a Administração confere a cada categoria profissional ou comete individualmente a determinados servidores para a execução de serviços eventuais,

segundo o art. 2º da Lei n. 8.429/92, já podem ser classificados como agentes públicos e, desta maneira, sujeitos ativos da improbidade. Muitos são aqueles que exercem a função pública sem perder o seu caráter particular, isto é, sem deixar de ser alheio ao Estado, como os gestores públicos, os delegados de ofício ou registro público e os concessionários e permissionários. Para Celso Antônio Bandeira de Mello e Maria Sylvania Zanella Di Pietro⁵, estão nesta categoria aqueles já mencionados no item anterior, os mesários e os jurados, por, na visão do professor, não estarem no quadro de agentes honoríficos.

Os gestores de negócio são aqueles “[...] que, espontaneamente, assumem determinada função pública em momento de emergência, como epidemia, incêndio e enchente”⁶. Por sua vez, os delegados do Poder Judiciário, elencados no art. 236, da CRFB, são os serviços notariais e de registro. Mesmo aqueles que não são agentes públicos, tampouco particulares que atuam no serviço público podem ser sancionados por ato de improbidade administrativa, segundo consta na primeira parte do art. 3º, da Lei n. 8.429/1992, desde que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficiem de forma direta ou indireta.

Os particulares nada mais são do que os terceiros colaboradores do ato, considerando que “[...] pode participar do ato ímprobo induzindo, persuadindo ou encorajando o agente público a fazer ou deixar de fazer determinado ato relativo às suas atribuições que seja contrário ao interesse público e favorável ao particular”⁷, isto é, necessário se faz a prática com um agente público ou com um particular que atua no serviço público, vez que sem a presença deles no ato não há improbidade administrativa.

É válido destacar o art. 29, do Decreto-Lei n. 2.848 de 07/12/1940 (Código Penal Brasileiro), mencionando que “Quem, de qualquer modo, concorre para o crime incide nas penas a este cominadas, na medida de sua culpabilidade”. A segunda parte do art. 3º, da Lei n. 8.429/92, preconiza que quem se beneficia de forma direta ou indireta com atos ímprobos também acabará sendo sancionado.

Este beneficiário pode ser qualquer pessoa jurídica ou física que fruiu ou recebe, dos agentes públicos ou de particulares que atuam no serviço público, como também os designados por estes agentes, “vantagens diretas (nomeação de cargos de confiança ou bens e valores desviados) e indiretas (presentes ou rendimentos adquiridos com o dinheiro subtraído)”⁸. É evidente que o beneficiário precisa ser

sendo comumente remunerada através do pro labore. (MEIRELLES, Hely Lopes, Direito administrativo brasileiro. p. 477). A partir disso que se entende que todo cargo tem sua função, mas nem toda função tem seu cargo, visto que nas funções de caráter temporário não há cargo.

⁵ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. Curso de direito administrativo. p. 256 e DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella, Direito administrativo. p. 533.

⁶ DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella, Direito administrativo. p. 534.

⁷ MARQUES, Silvio Antônio. Improbidade administrativa – ação civil e cooperação jurídica internacional. p. 64.

⁸ Idem.

responsabilizado pelo ato, pelo simples fato de saber que o ato em si é ímprobo ou da ciência de que os presentes ou os rendimentos são de origem ilícita.

5. A delimitação do conceito de improbidade administrativa: alcance da norma punitiva

Improbidade administrativa, como afirmado, é falta de honestidade ou de integridade na Administração Pública o que não se confunde com a moralidade administrativa, vez que muitos assimilam esta com aquela, entendendo se tratar do mesmo significado, o que é um equívoco:

O conceito de improbidade, todavia, pode ter alcance mais amplo, abrangendo não apenas atos atentatórios ao princípio constitucional da moralidade administrativa, como também outros atos que, embora eventualmente não se os reconheça violadores de tal princípio, não obstante agridem outros dentre os norteadores da Administração Pública, também relacionados pelo art. 37, *caput*, da Constituição Federal. Ademais, a improbidade pode surgir mesmo em situações das quais não se verifique prejuízo patrimonial para a Administração.⁹

Por outro lado, o significado de improbidade remete à ideia de crime e de ilicitude do Direito Penal, acreditando que o agente que comete improbidade administrativa apenas será punido na esfera criminal, esquecendo das esferas civis e administrativas, que podem ser até mais graves do que as penais.

Assim, verifica-se que o termo improbidade gera a concomitância nas três esferas apresentadas: civil, penal e administrativa; podendo, em cada uma delas, fazer cumprir o seu código, em razão da ação praticada pelo agente.

Os atos de improbidade que importam em enriquecimento ilícito estão elencados no art. 9º, da Lei n. 8.429/92, de uma forma exemplificativa, ou seja, não se limita a apenas estes, podendo ocorrer situações em que se enquadram neste rol. Se fosse um rol taxativo, não existiria a possibilidade de haver mais situações, visto que é limitado ao que está no rol.

Estão relacionados à vantagem econômica do agente, acarretando ou não, dano ao Erário. Outrossim, para que o ato se enquadre nesta modalidade do art. 9º, é preciso, ainda, segundo Marino Pazzaglini Filho¹⁰, que haja vantagem patrimonial decorrente de comportamento ilegal do agente público, a ciência do agente público da ilicitude da vantagem patrimonial pretendida e obtida e a conexão entre o exercício funcional abusivo do agente público e a vantagem econômica indevida por ele alcançada para si ou para outrem.

⁹ DECOMAIN, Pedro Roberto. Improbidade administrativa. p. 24.

¹⁰ PAZZAGLINI FILHO, Marino, Lei de improbidade administrativa comentada. p. 44.

No primeiro momento, tem-se que a ciência do agente é algo primordial, não se tratando de uma conduta culposa, mas sim, dolosa¹¹, fazendo com que o elemento subjetivo destes atos seja o dolo, isto é, o agente tem a vontade de praticar o determinado ato, conforme se verifica no entendimento de Pedro Roberto Decomain:

Há necessidade de que o agente administrativo haja atuado de modo consciente e deliberado, no sentido do auferimento da vantagem patrimonial ilícita, para que a improbidade possa ser subsumida no art. 9º. A mera culpa em sentido estrito – imprudência, negligência e imperícia – não é o bastante a tal subsunção.¹²

A modalidade de improbidade que causa dano ao Erário, elencada no art. 10º da Lei n. 8.429/92, constitui-se de maneira dolosa e culposa, isto é, com ou sem vontade do agente¹³.

Consequentemente da ideia de que patrimônio público abrange o erário, vislumbra-se que o agente será punido pelo art. 9º, o que é um grande equívoco, tendo em vista o entendimento doutrinário acima, bem como que se não houver o prejuízo econômico ao Poder Público, a improbidade pode ser caracterizada pelo enriquecimento ilícito ou pela violação aos princípios administrativos (arts. 9º e 11º, respectivamente).

Segundo já apresentado no art. 9º, Marino Pazzaglini Filho tem três requisitos básicos para configurar esse tipo e improbidade, quais sejam: “ação ou omissão ilegal do agente público no exercício de sua função pública, derivada de má-fé, desonestidade (dolosa ou culposa) e causadora de lesão efetiva ao Erário.”¹⁴

Pedro Roberto Decomain traz a seguinte ideia de que “[...] a ação descuidada, marcada pelo desinteresse na preservação daquilo que pertence à Administração Pública, é que configura improbidade. Esse pouco caso pela coisa pública insere-se no terreno da desonestidade”¹⁵.

A Lei 8.429/92, no seu art. 11, destaca, por fim, os últimos atos que configuram improbidade, os quais decorrem pela violação aos princípios da administração

¹¹ De acordo com Damásio de Jesus, “dolo é a vontade de concretizar as características objetivas do tipo” e a culpa, segundo Fernando Capez, “é assim chamada porque sua verificação necessita de um juízo prévio de valor, sem o qual não se sabe se ela está ou não presente. (...) a culpa decorre, portanto, da comparação que se faz entre o comportamento realizado pelo sujeito no plano concreto e aquele que uma pessoa de prudência normal, mediana, teria naquelas circunstâncias. JESUS, Damásio. *Direito penal, v. 1: parte geral*, 34.ed. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 327 e CAPEZ, Fernando. *Curso de direito penal, volume 1, parte geral: (arts. 1º a 120)*. 18. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 225.

¹² DECOMAIN, Pedro Roberto. *Improbidade administrativa*. p. 96. Comunga deste mesma ideia, Marino Pazzaglini Filho, no dizer que: “Nenhuma das modalidades admite forma culposa; todas são dolosas. É que todas as espécies de atuação suscetíveis de gerar enriquecimento ilícito pressupõem a consciência da antijuricidade do resultado pretendido. Nenhum agente desconhece a proibição de se enriquecer às expensas do exercício de atividade pública ou de permitir que, por ilegalidade de sua conduta, outro o faça.”¹²

¹³ DECOMAIN, Pedro Roberto. *Improbidade administrativa*. p. 121.

¹⁴ PAZZAGLINI FILHO, Marino, *Lei de improbidade administrativa comentada*. p. 62.

¹⁵ DECOMAIN, Pedro Roberto. *Improbidade administrativa*. p. 122.

pública; princípios estes não só elencados no art. 37, *caput*, da CRFB, mas, também, aqueles já mencionados no capítulo primeiro deste trabalho, visto que “restará configurada improbidade administrativa na hipótese de violação a todo e qualquer princípio, expresso ou implícito, aplicável à Administração Pública.”¹⁶

Ao contrário do que já foi exposto quanto aos arts. 9º e 10º, a violação de um princípio para a caracterização de improbidade “independe do enriquecimento ilícito ou da lesão ao Erário”.¹⁷

Ademais, assim como na configuração de improbidade por enriquecimento ilícito (art. 9º), neste tipo de improbidade há também a presença do elemento subjetivo dolo¹⁸, ou seja, a vontade do agente em praticar o ato.

6. A lei geral de improbidade administrativa: a ilegalidade como fonte de improbidade

A legalidade na Administração Pública caracteriza-se pela direta vinculação da conduta do gestor público com o texto da lei. A conduta amparada em legislação constitucional ou inconstitucional garante ao gestor público a isenção de penalidades por improbidade administrativa.

Contudo, mesmo nessa perspectiva, deve ser analisada as duas possíveis incidências na ilegalidade administrativa: aquelas resultantes de conduta intencional do agente e aquelas advindas da imperícia, má gestão ou inaptidão do ocupante do cargo ou função para o desempenho de suas atribuições.

Em se tratando de ilegalidade intencional, verifica-se a sua existência quando não há um dos vícios do ato administrativo, previstos no art. 2º¹⁹, da Lei 4.717/65 (Ação Popular). Por outro lado, a ilegalidade não intencional se refere àquela resultante de má interpretação da norma aplicável ou, ainda, fazendo uma análise comparativa com o parágrafo supramencionado, praticadas por agentes que não são competentes para o ato.

¹⁶ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Manual de improbidade administrativa/ Daniel Amorim Assumpção Neves e Rafael Carvalho Rezende de Oliveira. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014. p. 88.

¹⁷ *Ibidem*, p. 89.

¹⁸ *Idem*.

¹⁹ Art. 2º São nulos os atos lesivos ao patrimônio das entidades mencionadas no artigo anterior, nos casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e) desvio de finalidade. Parágrafo único: Para a conceituação dos casos de nulidade observar-se-ão as seguintes normas: a) a incompetência fica caracterizada quando o ato não se incluir nas atribuições legais do agente que o praticou; b) o vício de forma consiste na omissão ou na observância incompleta ou irregular de formalidades indispensáveis à existência ou seriedade do ato; c) a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, regulamento ou outro ato normativo; d) a inexistência dos motivos se verifica quando a matéria de fato ou de direito, em que se fundamenta o ato, é materialmente inexistente ou juridicamente inadequada ao resultado obtido; e) o desvio de finalidade se verifica quando o agente pratica o ato visando a fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência.

A improbidade administrativa tem um liame distintivo com a má gestão e ineficiência do agente público que exige minuciosa análise do caso concreto para não se ferir a necessária individualização da conduta provocando indevidamente grave restrição a direito fundamental. A má gestão ou ineficiência administrativa caracterizadora da improbidade administrativa exige o reconhecimento da intencionalidade do agente na realização da conduta ofensiva ao interesse público. “Falar que um agente obrou ineficientemente num determinado momento, sem um olhar aprofundado sobre seu agir e seus resultados, pode significar pouco. Temos que avaliar se foi respeitada a margem humana de falibilidade funcional, dentro daquilo que se pode designar como erro juridicamente tolerável.”²⁰

Disso importa construir distinções em relação as condutas dos agentes no desempenho de atividades de interesse da administração pública ou mesmo na gestão administrativa, seja enquanto colaborador ou no exercício de função ou cargo que deixe de atender aos critérios mínimos de eficiência, daquele que se desvia intencionalmente da expectativa de conduta necessária para garantia de eficiência.

A análise dos resultados das ações do agente que fiquem aquém do esperado para os parâmetros de eficiência devem ter resposta estatal de acordo com o grau de ineficiência e as razões motivadoras da realização do ato. “Falhas de conteúdos e dimensões diferentes não podem ficar agrupadas dentro da mesma categoria ético-normativa, salvo do ponto de vista meramente nominal, devendo ser reconhecidos os diversos escalões de ilicitude. Da advertência às sanções que afetam os direitos fundamentais vai uma larga distância.”²¹

O reconhecimento doutrinário da necessidade de distinção das diversas nuances possíveis da conduta violadora dos interesses da administração pública foi reconhecida na jurisprudência. O Superior Tribunal de Justiça já firmou o entendimento de que a Lei da Improbidade Administrativa (Lei 8.429/92) objetiva punir os praticantes de atos dolosos ou de má-fé no trato da coisa pública, assim tipificando o enriquecimento ilícito (art. 9º), o prejuízo ao erário (art. 10) e a violação a princípios da Administração Pública (art. 11), ressalvando que a modalidade culposa é prevista apenas para a hipótese de prejuízo ao erário (art. 10).²²

Mesmo ao se tratar da conduta culposa, a análise da resposta estatal deve considerar a necessária proporcionalidade da sanção aplicada para que não se coloque no mesmo patamar a conduta culposa e a dolosa, tendo em vista as clara distinções objetivas de sua caracterização.

²⁰ OSÓRIO, Fábio Medina. Teoria da Improbidade Administrativa – má gestão pública, corrupção e ineficiência. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013. p. 59

²¹ Idem.

²² (REsp 1186192/MT, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/11/2013, DJe 02/12/2013)

Deve-se reconhecer, por óbvio, que não se está a dizer que as condutas negligentes, imprudentes ou imperitas devam ser toleradas na administração pública e isentas de qualquer resposta estatal. O que se pretender reafirmar é a necessidade de que as condutas que se amoldam no conceito de culpa tenham tratamento administrativo distinto das graves penalidades previstas na legislação de improbidade.

A partir desta construção, é possível afirmar que a lei de improbidade administrativa, teleologicamente, foi direcionada a punir o gestor público que ao incidir em qualquer uma das condutas descritas na norma, o faz de forma dolosa, visando causar severo prejuízo ao erário, enriquecer ilicitamente ou violar os princípios da administração pública. Não há legitimidade na aplicação da lei de improbidade administrativa quando nos deparamos com o administrador inábil²³.

8. Conclusão

A Constituição Federal de 1988 avançou na proteção da moralidade no âmbito da administração pública, abrangendo os mais diversos atos praticados contra o interesse público que possam malferir desde os princípios até o patrimônio público. Decorrente da previsão constitucional, observou-se a edição da Lei n. 8.429 de 1992, que regulamentou os atos de improbidade administrativa e definiu suas características e alcance, além de delimitar o âmbito de sua aplicação e agentes abrangidos.

No entanto, a norma constitucional e infraconstitucional de proteção da moralidade administrativa, busca coibir os atos violadores do interesse público praticados intencionalmente pelo agente no exercício da função ou de terceiros que dele se beneficiem. Há em pelo menos um dos tipos da lei de improbidade administrativa a aplicação das sanções as condutas decorrentes de ato culposo.

Contudo, restou evidente na intenção do legislador que a norma não se destina a sancionar o administrador inábil, ou seja, aquele que venha a causar violação ao interesse público por desconhecimento das normas aplicável à matéria. Nesse caso, adotando-se a linguagem própria da esfera penal, é passível de reconhecimento da atipicidade da conduta do agente público ou terceiro vinculado ao ato lesivo.

²³ O STJ ostenta entendimento uníssono segundo o qual, para que seja reconhecida a tipificação da conduta do réu como incurso nas previsões da Lei de Improbidade Administrativa, é necessária a demonstração do elemento subjetivo, consubstanciado pelo dolo para os tipos previstos nos artigos 9º e 11 e, ao menos, pela culpa, nas hipóteses do artigo 10. Precedentes: AgRg no AREsp 20.747/SP, Relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 23/11/2011 REsp 1.130.198/RR, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 15/12/2010; EREsp 479.812/SP, Relator Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJe 27/9/2010; REsp 1.149.427/SC, Relator Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 9/9/2010; EREsp 875.163/RS, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 30/6/2010.

Referências

DECOMAIN, Pedro Roberto. **Improbidade administrativa**. 2.ed. São Paulo: Dialética, 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella, **Direito administrativo**. 25.ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MARQUES, Silvio Antônio. **Improbidade administrativa** – ação civil e cooperação jurídica internacional. São Paulo: Saraiva, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes, **Direito administrativo brasileiro**. 32. ed. atual. Eurico de Andrade Azevedo, Délcio Balestro Aleixo e José Emmanuel Burle Filho. São Paulo: Malheiros, 2006.

MELLO, Celso Antonio Bandeira, **Curso de direito administrativo**. 20.ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

OSÓRIO, Fábio Medina. **Teoria da Improbidade Administrativa** – má gestão pública, corrupção e ineficiência. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Improbidade administrativa: aspectos jurídicos da defesa do patrimônio público**. 2.ed. São Paulo: Atlas, 1997.

PAZZAGLINI FILHO, Marino, **Lei de improbidade administrativa comentada**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2009.