

**Marcos Vinícius Pinto**

**AÇÃO DE  
IMPROBIDADE  
ADMINISTRATIVA:  
presunção de inocência  
e *ne bis in idem***

**Prefácio: Heitor Vitor Mendonça Sica**

2022



Rua Canuto Saraiva, 131 – Mooca – CEP: 03113-010 – São Paulo São Paulo

Tel: (11) 3582.5757

• Contato: <https://www.editorajuspodivm.com.br/sac>

**Copyright:** Edições JusPODIVM

**Diagramação:** Equipe JusPODIVM

**Capa:** Ana Caquetti

Pinto, Marcos Vinicius

Ação de Improbidade Administrativa - Presunção de Inocência e *ne bis in idem* / Marcos Vinicius  
Pinto São Paulo: Editora JusPodivm, 2022.

480 p.

inclui Bibliografia

ISBN: 978-85-442-3882-0

1. Direito Administrativo. 2. Improbidade Administrativa. I. Pinto, Marcos Vinicius. II. Título.

Todos os direitos desta edição reservados a Edições JusPODIVM.

É terminantemente proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio ou processo, sem a expressa autorização do autor e das Edições JusPODIVM. A violação dos direitos autorais caracteriza crime descrito na legislação em vigor, sem prejuízo das sanções civis cabíveis.

## SUMÁRIO

---

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>17</b>
<i>Capítulo 1</i>	
<b>IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA COMO EXPRESSÃO DO IUS PUNIENDI E AS GARANTIAS DO ACUSADO .....</b>	<b>23</b>
1.1. Noções gerais e aspectos constitucionais .....	23
1.2. Noções gerais e aspectos infraconstitucionais .....	29
1.2.1. LIA: aspectos gerais .....	35
1.2.2. Alterações legislativas processuais na LIA: a indefinição entre o processo civil e o processo penal .....	41
1.3. Improbidade administrativa: conceito .....	48
1.3.1. O vocábulo “sanção” e a improbidade administrativa .....	54
1.3.2. Sanção civil e a improbidade administrativa .....	59
1.3.3. Improbidade administrativa e o modelo intermediário do <i>ius puniendi</i> .....	69
1.4. Consequência da natureza punitiva da improbidade: base teórica para aplicação de garantias processuais ao acusado .....	76
1.4.1. Estados Unidos .....	81
1.4.2. Corte Europeia de Direitos Humanos .....	84
1.4.3. CIDH .....	88
1.5. Fonte normativa das garantias processuais penais aplicáveis à LIA: CF/1988 e CADH .....	89
1.5.1. Verificada a inconstitucionalidade ou incompatibilidade das normas processuais aplicáveis à LIA com as garantias do acusado, que norma aplicar? .....	92
<i>Capítulo 2</i>	
<b>IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E PROCESSO .....</b>	<b>97</b>
2.1. Objeto, estrutura, institutos e fundamentos da ação de improbidade administrativa: entre o processo civil e o processo penal .....	98
2.1.1. Causa de pedir .....	106
2.1.1.1. Causa de pedir próxima: a aplicação do <i>iura novit curia</i> .....	106
2.1.1.2. Causa de pedir remota: o <i>ne bis in idem</i> e o art. 493 do CPC .....	111

2.1.2.	Pedido.....	119
2.1.2.1.	Pedido mediato: a aplicação de sanção .....	122
2.1.2.2.	Pedido imediato: a preponderância do pedido (des) constitutivo.....	129
2.1.2.3.	Correlação entre pedido e sentença.....	131
2.1.3.	Causa de pedir e pedido:reparação do dano ao erário e invalidação do ato administrativo .....	144
2.2.	Improbidade administrativa e processo coletivo: quebra de uma premissa .....	149
2.2.1.	Ausência de previsão normativa que obrigue a aplicação do microsistema de tutela coletiva à LIA .....	158
2.2.2.	Direito difuso tutelado na ação de improbidade administrativa e a inaplicabilidade da tutela coletiva .....	160
2.2.2.1.	Pluritutela jurídica da probidade administrativa .....	165
2.2.3.	Problemas decorrentes da aplicação do microsistema de tutela coletiva à ação de improbidade administrativa .....	168
2.2.3.1.	O postulado hermenêutico do microsistema .....	169
2.2.3.1.1.	Legitimidade da defensoria pública e associações .....	171
2.2.3.1.2.	Remessa necessária .....	173
2.2.3.2.	Princípio da predominância dos aspectos inquisitoriais ...	179
2.2.3.3.	Distribuição dinâmica do ônus da prova .....	181
2.2.3.4.	Coisa julgada <i>secundum eventum probationis</i> .....	184
2.3.	Improbidade administrativa e o CPC.....	189
2.3.1.	Problemas decorrentes da aplicação do CPC à LIA .....	194
2.3.1.1.	Depoimento pessoal .....	194
2.3.1.2.	Revelia .....	198
2.3.1.3.	Ação rescisória .....	202

### Capítulo 3

<b>PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA .....</b>	<b>205</b>
3.1. Teor da garantia.....	205
3.1.1. Aspecto extraprocessual (extrajudicial).....	208
3.1.2. Aspecto processual: princípio informador do processo .....	210
3.1.3. Aspecto processual: regra de tratamento processual .....	214
3.1.4. Aspecto processual: regra probatória (ônus subjetivo) .....	221
3.1.5. Aspecto processual: regra de julgamento (ônus objetivo).....	226
3.2. Aplicação da garantia na LIA.....	232
3.2.1. Inquérito civil .....	238
3.2.2. Petição inicial: narrativa e prova.....	243
3.2.3. Procedibilidade da inicial: <i>in dubio pro reo x in dubio pro societate</i> .....	254

3.2.4.	Defesa .....	263
3.2.4.1.	Ônus da impugnação específica e defesa genérica.....	266
3.2.4.2.	Revelia e presunção de veracidade.....	269
3.2.5.	Tutela provisória.....	274
3.2.6.	Direito probatório.....	284
3.2.6.1.	Ônus da prova .....	284
3.2.6.1.1.	Inversão e dinamização do ônus da prova .....	289
3.2.6.1.2.	Fato negativo e ato de improbidade por omissão .....	294
3.2.6.2.	Presunções.....	298
3.2.6.2.1.	Presunção de legalidade e de veracidade dos atos administrativos .....	301
3.2.6.2.2.	Dano <i>in re ipsa</i> e dispensa de licitação.....	308
3.2.6.2.3.	A presunção de ilicitude do enriquecimento..	311
3.2.6.2.4.	Dolo presumido .....	314
3.2.6.3.	Modelo de constatação para condenação: além da dúvida razoável .....	317
3.2.6.4.	Depoimento pessoal como meio de prova e confissão ficta .....	324
3.2.6.5.	Dever de colaboração ou cooperação .....	328
3.2.6.5.1.	Recusa do réu na exibição de documento ou coisa.....	335
3.2.6.5.2.	Não comparecimento do réu à perícia médica .....	336
3.2.7.	Julgamento antecipado do mérito.....	338
3.2.8.	Execução provisória da pena.....	344

#### Capítulo 4

<b>NE BIS IN IDEM.....</b>	<b>353</b>
4.1. Considerações iniciais .....	353
4.2. Teor da garantia.....	361
4.2.1. <i>Ne bis in idem</i> processual .....	364
4.2.1.1. Art. 37, § 4.º, da CF/1988: norma de sobreposição punitiva e a necessidade de sua interpretação restritiva .....	370
4.2.1.2. Art. 8.4 da CADH: norma de coordenação punitiva .....	372
4.2.2. <i>Ne bis in idem</i> material.....	376
4.2.3. Identidade de sujeito.....	384
4.2.4. <i>Bis</i> : processo ou sanção anterior .....	387
4.2.5. <i>Idem</i> : mesmos fatos.....	392
4.3. Aplicação da garantia na LIA .....	395
4.3.1. Petição inicial e imputação.....	398

4.3.2.	Litispendência.....	401
4.3.2.1.	Absolvição no processo criminal confirmada por órgão colegiado: art. 21, § 4.º, da LIA .....	404
4.3.3.	Sentença e coisa julgada.....	405
4.3.3.1.	Improcedência.....	406
4.3.3.1.1.	Ação rescisória contra a sentença de improcedência.....	407
4.3.3.1.2.	Remessa necessária e o art. 17-C, § 3.º, da LIA ....	410
4.3.3.2.	Procedência e condenação.....	411
4.3.3.2.1.	Fundamentação e o art. 17-C, V, da LIA c/c o art. 22, § 3.º, da LINDB.....	413
4.3.3.2.2.	Rescisória e a sentença condenatória.....	418
4.3.3.3.	Extinção sem resolução do mérito e as “falsas carências” ..	423
4.3.3.3.1.	“Rejeição” da inicial .....	425
4.3.3.3.2.	Negativa do fato ou de sua autoria na sentença criminal e civil: art. 21, § 3.º, da LIA..	427
4.3.3.4.	Coisa julgada <i>secundum eventum probationis</i> .....	429
4.3.3.5.	Arquivamento e trancamento do inquérito civil.....	429
4.3.3.6.	Acordo de não persecução cível .....	432
	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>435</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>451</b>