

UNIVERSIDADE FUMEC
FACULDADE DE CIÊNCIAS HUMANAS, SOCIAIS E DA SAÚDE
MESTRADO EM INSTITUIÇÕES SOCIAIS, DIREITO E DEMOCRACIA

Rosely da Silva Efraim

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO TERCEIRO SETOR

Belo Horizonte-MG
2014

Rosely da Silva Efraim

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO TERCEIRO SETOR

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do Título de Mestre em Instituições Sociais, Direito e Democracia. Linha de Pesquisa: Esfera Pública, Legitimidade e Controle.

Orientadora: Prof^a Maria Tereza Fonseca Dias.

Belo Horizonte-MG

2014

Rosely da Silva Efraim

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO TERCEIRO SETOR

Dissertação apresentada como requisito para obtenção do
Título de Mestre em Instituições Sociais, Direito e Democracia.
Linha de Pesquisa: Esfera Pública, Legitimidade e Controle.

Maria Tereza Fonseca Dias – Orientadora – FUMEC

Belo Horizonte, fevereiro de 2014.

Dedico esta dissertação a todos os gestores de entidades do terceiro setor que contribuem honestamente para a diminuição das mazelas sociais no nosso país.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus pela força que me foi concedida.

Aos meus pais e irmãos pelo exemplo de humildade e perseverança.

Ao meu marido pelo amor e incentivo e que, mesmo distante em razão das circunstâncias, esteve sempre por perto.

Aos meus filhos Alexander e Brunna, razão da minha força, razão da minha vida!

A orientadora Maria Tereza pela valiosa orientação e pelo exemplo de dedicação acadêmica.

Ao Prof. Murta, pela compreensão, incentivo e amizade.

A Victória, Secretária do Mestrado, por sua vontade em servir e pelo carinho.

Ao Gustavo Vidigal Costa, Diretor de Controle Externo dos Municípios e Valquíria Pinheiro, Diretora de Controle Externo do Estado do TCE/MG e ao Prof. Gambogi, Desembargador do TJMG, pela valiosa colaboração.

A amiga Manu, pelo carinho, incentivo, solidariedade, por ter sempre me ajudado de uma forma ou de outra, a prosseguir na minha luta, em nome de quem agradeço aos demais amigos.

A todos que verdadeiramente torcem pelo meu sucesso!

A transparência e a informação encontram no preconceito e na cultura arcaica de algumas autoridades, obstáculos muito maiores do que as sempre alegadas dificuldades estruturais: É preciso, pois, como primeiro passo, transportar do discurso de palanque para a prática administrativa os verdadeiros valores da Democracia: o povo participando e fiscalizando o governo e suas entidades parceiras. (Andrea Nunes, 2006, p. 195)

RESUMO

A dissertação desenvolvida aborda a improbidade administrativa no terceiro setor, apontando a incidência e aplicação da Lei de Improbidade Administrativa – Lei 8.429/92 aos gestores das entidades do terceiro setor, que atuam como colaboradores do poder público. O trabalho focou-se no estudo das parcerias entre o poder público e as entidades qualificadas como Organizações Sociais (OSs), disciplinada no âmbito federal pela Lei nº 9.637/1998; as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) regidas pela Lei nº 9.790/1999, bem como as entidades de utilidade pública de que trata a Lei nº 91/1935. Foi demonstrada a relevância do controle interno e externo para inibir a prática de atos ímprobos pelos gestores das referidas entidades, bem como pelo agente público repassador de recursos a estas entidades parceiras. O trabalho adotou como vertente de pesquisa a dogmática jurídica e utilizou-se da pesquisa exploratória e descritiva. A pesquisa compreendeu o estudo de leis, doutrina, jurisprudência e demais publicações sobre o tema, fazendo estudo da jurisprudência do TJMG do ano de 2000 a 2013. A problemática enfrentada consiste em demonstrar a incidência e a aplicação da Lei de Improbidade Administrativa às entidades do terceiro setor e aos agentes públicos repassadores de recursos públicos a estas entidades, além de verificar se o Tribunal de Contas exerce o controle das entidades do terceiro setor, bem como identificar se o controle externo da administração pública, exercido pelo Poder Judiciário, tem sido provocado por intermédio da ação de improbidade administrativa; e sendo esse controle exercido, identificar se trata de mecanismo eficaz para a fiscalização das parcerias do setor público com as entidades do terceiro setor. Nessa seara, concluiu-se que a Lei de Improbidade Administrativa incide e se aplica as entidades do terceiro setor, bem como aos agentes públicos repassadores de recursos a estas entidades, apesar de ainda serem poucas as ações desta natureza que chegam à apreciação do Judiciário, destacando a imprescindibilidade da atuação impessoal e eficiente dos mecanismos de controle interno e externo, para que atos ímprobos possam ser evitados, ou se praticados, cheguem ao conhecimento do Judiciário.

Palavras-chave: Lei de improbidade administrativa, terceiro setor, incidência, aplicação, poder público, parceria, controle, fiscalização.

RESUMEN

La tesis aborda la mala conducta administrativa desarrollada en el tercer sector, señalando la incidencia y la aplicación de la Ley de Mala Conducta Administrativa - Ley 8.429/92 entidades sin fines de lucro que actúan como colaboradores del gobierno , después de haber sido el trabajo se centró en el estudio de las asociaciones entre Administraciones Públicas y entidades calificadas como Organizaciones Sociales (OSS) , el federal disciplinado por la Ley N ° 9.637/1998 , las Organizaciones de la Sociedad Civil de interés Público (OSCIP) que se rigen por la Ley N ° 9.790/1999 , así como la utilidad entidades público que viene a la Ley N ° 91/ 1935. La importancia del control interno y externo se ha demostrado para inhibir la práctica de actos ímprobos por directivos de estas entidades, así como los recursos de los agentes público- préstamos a estas organizaciones asociadas. El presente estudio se adoptó como la investigación jurídica dogmática y utiliza la investigación exploratoria y descriptiva. La investigación incluyó el estudio del derecho, la doctrina, la jurisprudencia y otras publicaciones sobre el tema, hacer un corte de la jurisprudencia del TJMG el año 2000-2013 . El problema que enfrentan es demostrar el impacto y la aplicación de la Ley de Mala Conducta Administrativa entidades del tercer sector y los funcionarios públicos en préstamos a estas entidades de los recursos públicos , y si el Tribunal de Cuentas ejerce el control sobre las entidades del tercer sector , así cómo identificar si el control externo de la administración pública , que ejerce el poder judicial , ha sido causado por la agencia de conducta impropia, y esto se ejerce control, se trata de identificar un mecanismo eficaz para la supervisión de las asociaciones con entidades del sector público tercer sector. En esta área , se concluye que la Ley de Mala Conducta Administrativa se centra y se aplica a las entidades del tercer sector , así como el otorgamiento de subpréstamos a los funcionarios públicos de los recursos a estas entidades , aunque todavía demasiado pocas acciones de esta naturaleza viene a la apreciación del Poder Judicial, destacando el carácter indispensable de los mecanismos impersonales y eficiente de las actividades de control internos y externos, de modo que los actos ímprobos se pueden evitar, o si cargada, se señalan a la atención de la judicatura.

Palabras clave: Derecho de conducta inapropiada, tercer sector, el impacto, la implementación, el gobierno, la asociación, el control y la supervisión.

SUMÁRIO

IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO TERCEIRO SETOR

1 INTRODUÇÃO	10
2 PARCERIAS ENTRE A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E AS ENTIDADES DO TERCEIRO SETOR.....	16
2.1 O fim da dicotomia entre público e privado.....	16
2.2 O terceiro setor.....	22
2.3 Características gerais de entidades do terceiro setor.....	28
2.3.1 <i>Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público.....</i>	<i>28</i>
2.3.2 <i>Organizações sociais.....</i>	<i>31</i>
2.3.3 <i>Entidades declaradas de utilidade pública.....</i>	<i>33</i>
2.4 Parcerias e fomento do poder público às entidades do terceiro setor.....	34
2.5 Instrumentos de controle das entidades do terceiro setor que podem colaborar na aplicação da Lei de Improbidade Administrativa.....	36
2.5.1 <i>Principais mecanismos de controle interno e externo.....</i>	<i>38</i>
2.5.2 <i>O controle externo exercido pelo Tribunal de Contas.....</i>	<i>40</i>
2.6 <i>Responsabilidade dos gestores das entidades do terceiro Setor e do ente público parceiro.....</i>	<i>49</i>
3 O PRINCÍPIO DA PROIBIDADE ADMINISTRATIVA NO DIREITO BRASILEIRO	51
3.1 A Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992).....	54
3.2 Sujeitos ativos e passivos da Improbidade Administrativa.....	57
3.3 Classificação dos atos de improbidade administrativa.....	59
3.3.1 <i>Enriquecimento ilícito.....</i>	<i>59</i>
3.3.2 <i>Atos de improbidade que causam prejuízo ao erário.....</i>	<i>61</i>
3.3.3 <i>Atos de improbidade decorrentes da ofensa aos princípios da Administração Pública.....</i>	<i>65</i>
3.4 Sanções da Lei de Improbidade Administrativa.....	69
3.4.1 <i>Suspensão dos direitos políticos.....</i>	<i>70</i>
3.4.2 <i>Perda da função pública.....</i>	<i>71</i>
3.4.3 <i>Ressarcimento integral dos danos.....</i>	<i>72</i>
3.4.4 <i>Perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio.....</i>	<i>72</i>
3.4.5 <i>Multa Civil.....</i>	<i>72</i>
3.4.6 <i>Proibição de contratar com o poder público.....</i>	<i>73</i>
3.4.7 <i>Responsabilidade penal.....</i>	<i>73</i>
4 APLICABILIDADE DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO TERCEIRO SETOR, NA JURISPRUDÊNCIA MINEIRA.....	75
5 CONCLUSÃO.....	82
REFERÊNCIAS.....	86
ANEXO.....	91
Relatório de auditoria de conformidade – TCEMG – Entidade auditada, Secretaria Municipal de Educação – Subações na gestão e operacionalização da política educacional do município de Belo Horizonte, Programa 140	92

