

# DANO MORAL COLETIVO DECORRENTE DA PRÁTICA DE ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

## *COLLECTIVE MORAL DAMAGE RESULTING OF THE PRACTICE OF ADMINISTRATIVE IMPROBITY*

José Antonio Remedio \*

Gustavo Aurélio Martins \*\*

**SUMÁRIO:** Introdução. 1 Responsabilidade civil e dano moral coletivo. 2 Improbidade administrativa. 3 Admissibilidade do dano moral coletivo na improbidade administrativa. Conclusão. Referências.

**RESUMO:** A pesquisa tem por objeto analisar se é admissível a reparação do dano moral coletivo por ofensa a direitos ou interesses transindividuais, em razão da prática de ato de improbidade administrativa. O Estado brasileiro está envolto em diversas investigações de corrupção administrativa, que apontam para o desvio de valores públicos astronômicos, com a participação de toda sorte de pessoas, inclusive agentes políticos e pessoas jurídicas. A Constituição Federal de 1988 incluiu a moralidade administrativa como princípio do Estado Democrático de Direito, visando proteger a sociedade de condutas abusivas do agente público. A Lei 8.429/92 trata, entre outras questões, das cominações aplicáveis aos responsáveis por atos de improbidade administrativa. O dano moral está previsto nos incisos V e X do art. 5º da Constituição Federal. O ressarcimento ao erário é uma das cominações legais previstas no caso de prática de improbidade administrativa. Havendo lesão a direito, a reparação do dano deverá ser integral, incluindo tanto os danos materiais como os danos morais. O método utilizado na pesquisa é o dedutivo, com base na legislação, doutrina e jurisprudência. Conclui que é admissível a reparação judicial dos danos morais coletivos decorrentes de ofensa aos interesses ou direitos transindividuais, em especial em relação aos danos oriundos da prática de atos de improbidade administrativa.

**Palavras-chave:** Dano moral coletivo. Improbidade administrativa. Reparação do dano moral coletivo.

**ABSTRACT:** *The research aims to analyze if it is possible the reparation of collective moral damage by offense to rights or transindividual rights due to the practice of administrative improbity. The Brazilian state is involved in several investigations of administrative corruption, which point to the deviation of astronomical values, with the participation of all kind of people, including political agents and legal entities. The Federal Constitution of 1988 included administrative morality as a principle of the Democratic State of Law, in order to protect the society from abusive conducts by the public agent. Law 8.429/92 addresses, among other matters, the penalties for those responsible of administrative improbity. The moral damage is addressed in items V and X of article 5 of the Federal Constitution. The reimbursement to the treasury is one of the legal commissions provided for in the case of administrative improbity. If there is a damage to a right, the reparation of the damage must be complete, including the material and moral damage. The method used in the*

---

\*Doutor em Direito do Estado pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP). Professor de Graduação e Pós-graduação (Mestrado) em Direito da Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). Professor de Graduação em Direito do Centro Universitário Adventista de São Paulo (UNASP). Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado de São Paulo Aposentado. Advogado.

\*\*Mestrando em Direito pela Universidade Metodista de Piracicaba (UNIMEP). Advogado

Artigo recebido em 24/05/2017 e aceito em 17/06/2017.

**Como citar:** REMEDIO, José Antonio; MARTINS, Gustavo Aurélio. Dano moral coletivo decorrente da prática de ato de improbidade administrativa. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, ano 22, n. 35, p. 255 jan/jun. Disponível em: <<https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>>.

*research is the deductive, based on legislation, doctrine and jurisprudence. In conclusion it is possible the legal reparation of collective moral damage resulting from offense to interests or transindividual rights, especially regarding damage from the practice of administrative improbity.*

**Keywords:** *Collective moral damage. Administrative improbity. Reparation of collective moral damage.*

## INTRODUÇÃO

O Brasil está envolto na atualidade em diversas investigações de casos de corrupção administrativa, o que leva à necessidade de se encontrar medidas eficazes para coibir a prática de atos ímprobos e responsabilizar os respectivos infratores, objetivando garantir a aplicação dos princípios constitucionais que norteiam o ordenamento jurídico, preservando-se, assim, o indivíduo, a sociedade, a Administração Pública e o próprio Estado Democrático de Direito.

A título de exemplo, como divulgado por Débora Brito (2016) em balanço de dezembro de 2016, concernente à operação denominada Lava Jato, constatou-se que: foram iniciadas 17 investigações criminais e apresentadas 20 denúncias por crimes de corrupção ativa e passiva, lavagem de dinheiro e organização criminosa; aproximadamente R\$500 milhões foram devolvidos à Petrobrás desde o início da operação; o valor das propinas pagas ultrapassa R\$6,4 bilhões; o total dos prejuízos poderá ultrapassar a casa de R\$40 bilhões; houve 120 condenações criminais.

Os valores desviados por meio da improbidade ou corrupção administrativa solapam a credibilidade das instituições públicas e impedem o pleno exercício das funções administrativas, inclusive em relação “à prestação de serviços públicos, uma vez que os recursos existentes para tais fins, mesmo quando devidamente aplicados, são insuficientes para sua realização integral” (REMEDIÇÃO; REMEDIÇÃO, 2018, p. 104).

O Estado não busca apenas resguardar o patrimônio público no tocante aos agentes estatais que desrespeitam suas funções em benefício próprio ou alheio dissociado do interesse público, mas também não admite que sejam extirpados “direitos previstos constitucionalmente em prol dos administrados sem que sejam observadas todas as exigências preconizadas em lei para tanto”, sob pena de se ultrapassar a linha da ética e moral protegidas pela probidade administrativa e pela razoabilidade (VEDOVATO; LOPES, 2017, p. 289-290).

A Constituição Federal de 1988 exalta a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental da República Federativa do Brasil, e

prevê a integral reparação dos danos causados por terceiros, em regra por condutas ilícitas, e às vezes até mesmo por condutas lícitas, seja de que ordem forem, morais ou materiais.

Tais circunstâncias colocam em questão o seguinte problema: é admissível juridicamente a reparação dos danos morais coletivos em relação à ofensa aos interesses ou direitos transindividuais, em especial nos casos de prática de atos de improbidade administrativa?

A evolução do conceito de direitos coletivos *lato sensu* contribui para uma maior proteção do indivíduo e da sociedade. Cabe ao ordenamento jurídico contemplar disposições e instrumentos capazes de possibilitarem o ressarcimento integral dos danos suportados em relação aos interesses ou direitos transindividuais, inclusive os decorrentes de atos de improbidade administrativa.

Os incisos I e II do parágrafo único do art. 81 da Lei 8.078/1990 – CDC (BRASIL, 1990), estabelecem os conceitos de interesses ou direitos difusos e coletivos, espécies de direitos coletivos *lato sensu*, nos seguintes termos: interesses ou direitos difusos, assim entendidos “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato” (inciso I); interesses ou direitos coletivos, assim entendidos “os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base” (inciso II).

O art. 37, § 4º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), dispõe que “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível”.

A Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa) expõe os elementos da conduta caracterizadora do ato de improbidade administrativa, bem como trata dos procedimentos a serem adotados e das sanções ou cominações que podem ser utilizadas nos casos de condenação do responsável pela prática do ato.

Considerando-se que tanto a Constituição Federal como a Lei 8.429/1992 preveem a reparação integral do dano no caso de prática de improbidade administrativa, surge a possibilidade de se estudar a admissibilidade da reparação por dano moral coletivo na hipótese de prática de ato de improbidade administrativa, objeto esse específico do presente trabalho.

Tem-se, como hipótese, que é admissível a reparação judicial do dano moral ou extrapatrimonial coletivo por ofensa a direitos ou interesses transindividuais, em particular em relação à prática de atos de improbidade administrativa.

Estruturalmente, o trabalho está subdividido em três partes, ou seja, inicialmente trata da responsabilidade civil e do dano moral coletivo, em seguida aborda a improbidade administrativa e, por fim, analisa a admissibilidade do dano moral coletivo em relação à improbidade administrativa.

A pesquisa está baseada no método dedutivo, por meio da análise de bibliografia especializada, legislação e jurisprudência, sendo a abordagem descritiva.

## **1 RESPONSABILIDADE CIVIL E DANO MORAL COLETIVO**

A sociedade humana, uma vez constituída, passa a ser organizada por meio de normas, haja vista que as condutas humanas, entre outros aspectos, acabam afetando os direitos de terceiros, gerando com isso abalo patrimonial e moral.

Entre os institutos desenvolvidos para melhor convivência em sociedade, destaca-se a responsabilidade da pessoa, nos casos em que venha a provocar danos a terceiros. Um dos procedimentos adotados para tanto é a reparação do dano pela via econômica, por meio da composição e da reversão do dano moral ou patrimonial em quantia pecuniária.

A teoria clássica da responsabilidade civil, originária do Direito Romano, denominada responsabilidade subjetiva, está alicerçada na culpa, entendendo-se que, se não existir culpa não haverá obrigação de reparar o dano. Também se exige, na teoria clássica, a existência de ação ou omissão do agente, dano ou prejuízo, e nexo causal entre a ação ou omissão e o dano.

Com o tempo houve o surgimento e o desenvolvimento da denominada responsabilidade civil objetiva, onde o dever de indenizar surge independentemente de culpa, ou seja, a obrigação de ressarcir verifica-se desde que comprovada a conduta, o dano sofrido e o nexo de causalidade entre a conduta e o dano.

Não se trata, em absoluto, da superação da responsabilidade subjetiva pela responsabilidade objetiva, inclusive porque, como se depreende do disposto no art. 186 do Código Civil, a responsabilidade subjetiva continua a ser a regra geral que informa a responsabilidade civil

no Brasil, embora em inúmeras passagens, normalmente com previsão legal expressa, o Código Civil contemple hipóteses de responsabilidade objetiva, o mesmo se verificando em diversos outros textos legais e na própria Constituição Federal (STOCO, 2013, p. 214).

O ressarcimento civil visa restabelecer o status anterior do objeto, patrimonial ou moral, tendo em vista que a pessoa ou a coletividade que sofreu o prejuízo não suporta, indevidamente, os danos da conduta lesiva provocada por terceiro.

Dessa forma, para que surja a obrigatoriedade de reparação por meio da responsabilidade civil, deverá existir um dano que seja indenizável, um bem jurídico tutelado pelo ordenamento jurídico, que seja passível de ressarcimento.

O dano, modernamente, “vem sendo entendido como uma diminuição ou subtração de um bem jurídico, incluindo não só o patrimônio como a honra, a saúde, a vida”. Por sua vez, bem jurídico “é tudo o que pode ser objeto de uma relação jurídica. A expressão refere-se a todos os valores que formam o constitutivo real do direito. Nesse sentido, os valores podem ser de ordem material ou moral” (REMÉDIO, SEIFARTH E LOZZANO JUNIOR, 2000, p. 17).

O ordenamento jurídico brasileiro contempla a reparação do dano de forma ampla, ou seja, tanto a reparação do dano material como do dano moral ou extrapatrimonial.

O dano moral ou extrapatrimonial, consoante Fausto Kozo Kosaka (2009, p. 77), “relaciona-se à lesão injusta a interesses imateriais, sem conteúdo econômico imediato, mas que são caros à pessoa (física ou jurídica) e ou à coletividade”.

De acordo com Xisto Tiago de Medeiros Neto (2012, p. 64):

o dano moral ou extrapatrimonial consiste na lesão injusta e relevante ocasionada a determinados interesses não materiais, sem equipolência econômica, porém concebidos pelo ordenamento como valores e bens jurídicos protegidos, integrantes do leque de projeção interna (como a intimidade, a liberdade, a privacidade, o bem-estar, o equilíbrio psíquico e a paz) ou externa (como o nome, a reputação e consideração social) inerente à personalidade do ser humano, abrangendo todas as áreas de extensão e tutela da sua dignidade, podendo também alcançar os valores e bens extrapatrimoniais reconhecidos à pessoa jurídica ou a uma coletividade de pessoas.

Com a Constituição Federal de 1988, o dano moral ganhou patamares constitucionais (BRASIL, 1988). Nos termos do inciso V do art. 5º da Lei Maior, “é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem”. E, conforme inciso X do referido art. 5º, “são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação”.

A Constituição de 1988 inovou no ordenamento jurídico, não só em relação aos direitos para os indivíduos, mas também para a coletividade, que explicitamente passou a ser protegida por meio de instrumentos de tutela coletiva, entre os quais o mandado de segurança coletivo (art. 5º, LXX), a ação popular (art. 5º, LXXIII) e a ação civil pública (art. 129, III).

O art. 110 do Código de Defesa do Consumidor acrescentou o inciso IV ao art. 1º da Lei 7.347/1985, com a expressão “qualquer outro interesse difuso ou coletivo”. O art. 2º do Código Consumerista equipara a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis. E, o inciso VII do art. 6º da Lei 8.078/1990, estatui que são direitos básicos do consumidor “a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos” (BRASIL, 1990).

Com a entrada em vigor da Lei Antitruste (Lei 8.884/1994), o art. 1º da Lei de Ação Civil Pública passou a prever, de forma literal, a possibilidade de indenização por dano moral coletivo.

Legalmente, portanto, é admissível o ressarcimento dos danos morais causados à coletividade, uma vez que a sociedade é detentora de direitos e deveres, podendo ser indenizada em casos que afrontem as normas jurídicas e ocasionem abalo moral a direito coletivo ou difuso.

O dano moral coletivo, segundo Xisto Tiago de Medeiros Neto (2012, p. 170):

corresponde à lesão injusta e intolerável a interesses ou direitos titularizados pela coletividade, considerada em seu todo ou em qualquer de suas expressões (grupos, classes ou categorias de pessoas), os quais se distinguem pela natureza extrapatrimonial e por refletir valores e bens fundamentais tutelados pelo sistema jurídico.

O conceito de dano moral coletivo é apresentado por Marcelo Freira Sampaio Costa (2009, p. 71):

como a violação da projeção coletiva da dignidade da pessoa humana, consubstanciada em interesses/direitos

extrapatrimoniais essencialmente coletivos (difusos e coletivos em sentido lato), sendo tal violação usualmente causadora de sentimentos coletivos de repulsa, indignação e desapareço pela ordem jurídica.

O Código de Defesa do Consumidor – Lei 8.078/1990 (BRASIL, 1990), ao tratar da defesa do consumidor em Juízo, estabelece nos incisos I e II do parágrafo único do art. 81, os conceitos dos interesses ou direitos difusos e coletivos, espécies de direitos coletivos lato sensu, nos seguintes termos: são entendidos como interesses ou direitos difusos, “os transindividuais, de natureza indivisível, de que sejam titulares pessoas indeterminadas e ligadas por circunstâncias de fato” (inciso I); são entendidos como interesses ou direitos coletivos, “os transindividuais, de natureza indivisível de que seja titular grupo, categoria ou classe de pessoas ligadas entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica base (inciso II).

Arespeito dos interesses coletivos, afirmam José Antonio Remédio, José Fernando Seifarth de Freitas e José Júlio Lozano Júnior (2000, p. 34):

Tais interesses podem ser coletivos, quando se referem a uma categoria determinada ou determinável de pessoas, e difusos, quando se referem a um grupo indeterminado de indivíduos, que não podem ser indicados, por serem dispersos no meio social. Tendo a doutrina delineado essa nova categoria de interesses, que não se enquadra na divisão tradicional de interesses públicos e privados, estando, porém, a exigir proteção eficaz, adquiriram certos entes a titularidade do direito de ação civil pública.

No âmbito normativo, a Lei 7.347/1985 disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, a qualquer outro interesse difuso ou coletivo, por infração da ordem econômica, à ordem urbanística, à honra e à dignidade de grupos raciais, étnicos ou religiosos, e ao patrimônio público e social (art. 1º).

## **2 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

A palavra improbidade é oriunda do latim *improbitas*, e significa “má qualidade, imoralidade, malícia”. Juridicamente, o termo está ligado ao sentido de “desonestidade, má fama, incorreção, má conduta, má índole, mau caráter” (SILVA, 2014, p. 722).

A contrario sensu, a probidade administrativa estaria ligada a uma ordem superior correta, à exigência de agir conforme a moralidade, de forma honesta, respeitando os interesses da coletividade, e sobretudo aos fundamentos constitucionais, alicerce para o desenvolvimento do Estado Democrático de Direito.

A improbidade é uma ação desonesta do agente público, trazendo vantagem ilegal, em certos casos enriquecimento ilícito, diminuição do patrimônio público. No entanto, os atos de improbidade não ofendem somente ao erário ou ao patrimônio do Estado, mas também a dignidade da pessoa humana e da coletividade, que possui plenos direitos da personalidade, passíveis de serem tutelados judicialmente.

De acordo com Marino Pazzaglini Filho (2015, p. 2), a improbidade administrativa “constitui violação ao princípio constitucional da probidade administrativa, isto é, ao dever do agente público agir sempre com probidade (honestidade, decência, honradez) na gestão dos negócios públicos”.

Apesar da Lei 8.429/92 não conceituar improbidade administrativa, o texto legal contempla em seus artigos 9º, 10, 10-A e 11 uma série de atos, em rol meramente exemplificativo, que a caracterizam.

O intuito dos princípios encartados no art. 37 da Constituição Federal, como os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, é vincular o administrador aos preceitos legais em sua atuação administrativa, uma vez que este não poderá atuar segundo a sua vontade, mas apenas em conformidade com a lei, visando alcançar a excelência da Administração para o bem da coletividade.

Para Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2013, p. 434):

Sendo extremamente limitada a autonomia de sua vontade, sendo cogente a prévia existência de uma autorização legal para agir e havendo necessária e estrita vinculação a determinada finalidade de interesse público, toma-se evidente que o administrador não pode utilizar-se dos “poderes” que lhe são outorgados pela lei ao seu bel-prazer.

Assim, a vontade do administrador deve ser a que está expressa na legislação, não podendo o agente público, por sua exclusiva vontade, alterar os limites da lei, ou dissimular seus atos para que sejam aparentemente cumpridos os requisitos de legalidade e moralidade.

Nos casos de corrupção administrativa resta evidente o desvio da finalidade da atuação administrativa, que através de medidas ilegais, ilícitas ou imorais, atenta contra os princípios fundamentais encartados

na Lei Maior, obtendo como resultado negativo o empobrecimento da população, a diminuição da capacidade econômica do Estado, mas sobretudo a depauperação das instituições públicas democráticas, pois a população passa a não mais acreditar na Administração Pública.

Não se nega que algumas medidas têm sido adotadas no País objetivando o combate à improbidade ou corrupção administrativa. Assim ocorre, conforme referência de Rômulo Magalhães Fernandes e Anna Carolina de Oliveira Azevedo (2016, p. 244), com a criação do Conselho de Transparência Pública e Combate à Corrupção, tida como uma experiência de articulação entre o aparato institucional de controle e as organizações representativas da sociedade civil, “num contexto de assunção de compromissos internacionais pelo país em relação ao enfrentamento da corrupção e de incremento das formas de participação social no governo federal brasileiro”.

Entretanto, sem prejuízo de outras ações, a responsabilização do agente público ímprobo é medida que se faz necessária para o fortalecimento das instituições, uma vez que, caso não existissem sanções em relação à prática de ato de improbidade administrativa, a corrupção tornar-se-ia sistêmica, alcançando todas as esferas da Administração, enfraquecendo os princípios da Constituição e resultando no descrédito das instituições públicas perante o indivíduo e a sociedade.

A legislação, todavia, não restringe as sanções dos casos de improbidade somente aos agentes públicos, mas também a estende a terceiros, sendo necessário, para tanto, que estes participem ou estejam em contato com a coisa pública e com a atuação administrativa, nos termos do art. 3º da Lei 8.429/1992. Portanto, o rol das pessoas e entidades que podem ser investigados e responsabilizados pela prática de atos de improbidade administrativa é bastante expressivo.

Uma sociedade conivente com o abuso de poder, com a ineficiência do administrador, não está em compasso com a ordem constitucional, sendo que através da interpretação do artigo 1º e 3º da Constituição Federal resta evidente a necessidade da construção de uma coletividade livre, justa e solidária, o que não condiz com a incompetência e imoralidade da Administração Pública.

Como antes afirmado, exige-se do administrador, além da legalidade e da moralidade, também a obediência à eficiência, à impessoalidade e à publicidade de seus atos, tendo em vista que sua atuação deve seguir regras de conduta suficientes para, através da Administração Pública, respeitar-

se os princípios fundamentais necessários para a concretização do bem comum, finalidade essa ínsita ao Estado brasileiro.

A visão de que o patrimônio público deve ser utilizado para alcançar o bem da coletividade, garantir os direitos de uma sociedade mais justa e igualitária, não passou despercebida na França, que desde a publicação da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789, afirmou a possibilidade de fiscalização da atuação pública pelo administrado, nos seguintes termos (DECLARAÇÃO, 1789):

Art. 14º Todos os cidadãos têm direito de verificar, por si ou pelos seus representantes, da necessidade da contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe fixar a repartição, a coleta, a cobrança e a duração.

Art. 15º A sociedade tem o direito de pedir contas a todo agente público pela sua administração.

A Administração Pública deverá respeitar os limites impostos pela legislação, e buscar efetivar a políticas públicas necessárias a desenvolver um país livre, justo e igualitário, sendo que os administradores, obrigatoriamente, estão vinculados à necessidade de governar para a sociedade, cuidando do patrimônio público de forma legal e moral.

Nos casos em que houver comprovação de mau uso da atuação administrativa ou do patrimônio público, de condutas imorais ou ilegais pelo agente público, verificar-se-á a denominada improbidade administrativa e, nessa hipótese, restará negativamente afetada toda a coletividade, haja vista que o prejuízo suportado pelo erário causa, direta ou indiretamente, efeitos graves na vida em sociedade, que perde na prestação dos serviços públicos básicos, como a segurança pública, a saúde e a educação.

A improbidade administrativa macula diretamente o Estado Democrático de Direito, pois sua prática, entre outros efeitos nefastos, dificulta ou inviabiliza a atuação administrativa, ocasionando, como visto, empobrecimento da sociedade, diminuição do produto interno bruto e danos ao desenvolvimento econômico e social.

O ordenamento jurídico brasileiro contempla diversas medidas para prevenir e coibir a prática de improbidade administrativa, entre as quais o integral ressarcimento ao erário pelo agente faltoso. No entanto, não basta a restituição material ao erário ou a perda da função pública pelo responsável pela prática de ato de improbidade administrativa, pois também é preciso restaurar a confiança da sociedade, que sofreu um abalo

moral advindo de um ato administrativo imoral ou ímprobo, por meio, também, da reparação do dano moral coletivo eventualmente verificado.

O § 4º do art. 37 da Constituição de 1988 prevê as seguintes medidas em relação ao agente que pratica ato de improbidade administrativa, na forma e gradação previstas em lei: suspensão dos direitos políticos; perda da função pública; indisponibilidade dos bens; e ressarcimento ao erário.

O art. 12 da Lei 8.429/1992, por sua vez, estatui as seguintes cominações ao responsável pelo ato de improbidade administrativa: ressarcimento integral do dano, se houver; perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer essa circunstância; ressarcimento integral do dano, quando houver; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos por determinado prazo; pagamento de multa civil; e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário.

Importante destacar que a sanção deverá ser proporcional ao ato ilegal e imoral praticado, mas nunca deverá deixar de existir, ainda que o ato de improbidade seja ínfimo, pois o caráter da reprimenda, entre outros aspectos, também objetiva trazer credibilidade à Administração Pública e segurança jurídica em relação à atuação administrativa.

Toda a coletividade usufrui da atuação administrativa, de forma que, diante da existência de prática de atos de corrupção, passa-se a não mais acreditar que o administrador está buscando o bem comum, mas tão somente almeja, através de seu cargo ou função, obter vantagem ilícita às custas do erário e do Estado.

Ora, nos casos de corrupção a sociedade não nutrirá um descrédito somente em relação ao agente público envolvido, mas também passa a não mais confiar nas instituições do Estado Democrático de Direito, o que implica, por conseguinte, na ausência de credibilidade aos preceitos fundamentais da Constituição, entre os quais a liberdade, a justiça, a igualdade e a segurança jurídica.

É evidente que em casos de corrupção administrativa existe ofensa à moralidade administrativa, sem prejuízo de também existir desrespeito ao princípio da legalidade, tendo em vista que os preceitos da finalidade do ato administrativo não foram atendidos, o que resulta em danos para a coletividade, danos estes que devem ser integralmente reparados.

A improbidade administrativa ataca as instituições do Estado Democrático de Direito e, desta forma, devem ser utilizadas medidas

eficazes para reestabelecer a ordem e a moralidade da Administração Pública, resgatando a confiança do indivíduo e da sociedade, inclusive com a condenação dos responsáveis à reparação dos danos morais coletivos suportados pela coletividade.

### **3 ADMISSIBILIDADE DO DANO MORAL COLETIVO NA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

A conceituação dos direitos coletivos, anteriormente exposta, comprova a possibilidade da aplicação dos direitos da personalidade em relação à sociedade, passando o meio social a ser sujeito de direitos e deveres e, nos casos de improbidade administrativa, quem sofrerá os danos será toda a coletividade.

Uma vez configurada a conduta de improbidade, surge o direito da sociedade de ser reparada integralmente pelos danos sofridos, seja em relação ao ressarcimento material do erário quando houver prejuízo, seja no tocante à indenização por dano moral coletivo quando ocorrente.

A improbidade administrativa desperta na coletividade sentimentos de repulsa, indignação social, gera uma descrença na Administração Pública, uma desconfiança da forma de utilização do patrimônio público, ou seja, o abalo suportado pela sociedade é muito maior do que simplesmente o ato corrupto praticado, por implicar em descrédito das instituições públicas e do Estado Democrático de Direito.

Desta forma, na improbidade administrativa a reparação do dano moral coletivo deve levar em consideração, entre outros fatores, tanto a restauração da confiança na Administração Pública e no próprio Estado pelo administrado e pela coletividade, como os gravames suportados pelo indivíduo e pela sociedade em face do mau-funcionamento ou não-funcionamento do exercício da função estatal necessária para atender aos interesses sociais em sua integralidade, como os referentes às políticas públicas de saúde e educação.

No direito moderno a norma jurídica não é mais vista somente como regra de conduta, dispositivo que disciplina a sociedade, mas como ordenamento capaz de realizar a difusão da justiça social, pacificando os conflitos, do que decorre a capacidade da legislação amparar a tutela coletiva para reparação do dano patrimonial e do dano moral coletivo.

A Lei 8.429/1992 não visa apenas proteger o erário, mas sim todo o patrimônio público da sociedade, inclusive o patrimônio moral coletivo,

uma vez que os atos de improbidade causam comoção na coletividade, que vão além dos prejuízos financeiros ou da má prestação do serviço da Administração Pública, pois atacam de forma íntima a moralidade do meio social, o que fundamenta a necessidade da reparação.

No entanto, a condenação por dano moral coletivo em casos de improbidade enfrenta algumas dificuldades, como a falta expressa de previsão legal, tendo em vista que o artigo 1º da Lei 8.429/1992 somente elenca os danos ao patrimônio, não trazendo explicitamente a possibilidade de condenação por dano moral.

Outro obstáculo é a dificuldade de definir o montante da indenização, haja vista que o ressarcimento não será individualizado, mas sim coletivo, de forma que a reparação deverá levar em consideração todas as pessoas envolvidas, a comoção gerada, bem como a extensão e complexidade do ato de improbidade.

A respeito do dano moral coletivo, José dos Santos Carvalho Filho (2005, p. 14-15) assevera que:

[...] as dificuldades na configuração do dano moral quando há ofensa a interesses coletivos e difusos devem ser cada vez mais mitigadas, de forma a ser imposta a obrigação indenizatória como verdadeiro fator de exemplaridade e de respeito aos grupos sociais, sabido que a ofensa à dignidade destes tem talvez maior gravidade que as agressões individuais. Daí ser correta a afirmação de que “o dano moral coletivo é a injusta lesão da esfera moral de uma dada comunidade, ou seja, a violação antijurídica de um determinado círculo de valores coletivos.

No que concerne às condenações por dano moral coletivo em casos de improbidade administrativa, a jurisprudência, em especial do Superior Tribunal de Justiça, não é pacífica a respeito.

Assim, ao julgar o Recurso Especial 821.891-RS (BRASIL, 2008), o STJ adotou o entendimento no sentido da impossibilidade de dano moral coletivo em ação civil pública de improbidade administrativa em que se discutia fraude em licitação realizada por municipalidade, nos termos da seguinte ementa:

(...)

2. Ad argumentandum tantum, ainda que ultrapassado o óbice erigido pelas Súmulas 282 e 356 do STF, melhor sorte não socorre ao recorrente, máxime porque a incompatibilidade entre o dano moral, qualificado pela

noção de dor e sofrimento psíquico, e a transindividualidade, evidenciada pela indeterminabilidade do sujeito passivo e indivisibilidade da ofensa objeto de reparação, conduz à não indenizabilidade do dano moral coletivo, salvo comprovação de efetivo prejuízo ou dano.

(...)

4. Nada obstante, e apenas obiter dictum, há de se considerar que, no caso concreto, o autor não demonstra de forma clara e irrefutável o efetivo dano moral sofrido pela categoria social titular do interesse coletivo ou difuso, consoante assentado pelo acórdão recorrido: “... Entretanto, como já dito, por não se tratar de situação típica da existência de dano moral puro, não há como simplesmente presumi-la. Seria necessária prova no sentido de que a Municipalidade, de alguma forma, tenha perdido a consideração e a respeitabilidade e que a sociedade uruguaiana efetivamente tenha se sentido lesada e abalada moralmente, em decorrência do ilícito praticado, razão pela qual vai indeferido o pedido de indenização por dano moral”.

5. Recurso especial não conhecido.

Este entendimento não parece ser o mais correto, uma vez que a indenização por dano moral não está somente atrelada à dor e ao sofrimento, mas também ao ataque à moral da Administração Pública, que resulta na falência das instituições do Estado, sendo que a sociedade, diante da improbidade administrativa, passa a não mais confiar na atuação do agente público e da Administração Pública.

Mais acertado é o posicionamento jurisprudencial adotado em outras áreas do direito, como em matéria ambiental, onde restou acolhido o entendimento de que o dano moral coletivo está ligado à personalidade da coletividade, sendo, portanto, consequência da conduta ilegal do agente causador do dano, independentemente da comprovação de dor ou sofrimento, como em casos isolados.

Nesse sentido, ao julgar o Recurso Especial n. 1.269.494-MG (BRASIL, 2013), em que se discutia questão relacionada ao Complexo Parque do Sabiá, o STJ admitiu o cabimento do dano moral coletivo em matéria ambiental, nos termos da seguinte ementa:

(...)

3. O dano ao meio ambiente, por ser bem público, gera repercussão geral, impondo conscientização coletiva à sua reparação, a fim de resguardar o direito das futuras gerações a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

4. O dano moral coletivo ambiental atinge direitos de personalidade do grupo massificado, sendo desnecessária a demonstração de que a coletividade sinta a dor, a repulsa, a indignação, tal qual fosse um indivíduo isolado.

5. Recurso especial provido, para reconhecer, em tese, a possibilidade de cumulação de indenização pecuniária com as obrigações de fazer, bem como a condenação em danos morais coletivos, com a devolução dos autos ao Tribunal de origem para que verifique se, no caso, há dano indenizável e fixação do eventual quantum debeatur.

Assim, é possível perceber que certos tipos de danos não ocasionam somente em lesões individuais, mas afetam toda a sociedade, sendo que a conduta danosa, explicitamente, afronta os direitos difusos e coletivos, o que permite a aplicação dos danos morais coletivos.

As decisões não poderiam ter conteúdos diferentes no tocante à admissibilidade do dano moral coletivo, tendo em vista que não podemos compreender os indivíduos como sujeitos de direitos e deveres, e não estender o mesmo entendimento à sociedade, que nada mais é do que a união de todos, passando a compreender que a coletividade é capaz de ser ofendida moralmente, a indenização por danos morais é medida necessária, não podendo existir condutas no ordenamento jurídico que não sejam passíveis de sanções.

Mais recentemente, porém, após o julgamento do Recurso Especial 821.891-RS em 2008, o Superior Tribunal de Justiça passou a adotar a possibilidade de condenação por dano moral coletivo no caso de prática de ato de improbidade administrativa.

Nesse sentido, em 2011, ao julgar o Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.003.126-PB (BRASIL, 2011), o STJ entendeu ser admissível o ajuizamento de ação civil pública objetivando indenização por danos morais coletivos em decorrência de fraudes em licitações, nos termos da seguinte ementa:

(...)

2. À luz dos artigos 127 e 129, III, da CF/88, o Ministério Público Federal tem legitimidade para o ajuizamento de ação civil pública objetivando indenização por danos morais coletivos em decorrência de emissões de declarações falsas de exclusividade de distribuição de medicamentos usadas para burlar procedimentos licitatórios de compra de medicamentos pelo Estado da Paraíba mediante a utilização de recursos federais.

(...)

6. Agravo regimental não provido.

Admitido o dano moral coletivo decorrente de improbidade administrativa, a dimensão da veiculação na mídia brasileira dos casos de improbidade, a extensão dos danos verificados e a comoção social oriunda da corrupção, são circunstâncias do ato ímprobo que devem ser observadas para a valoração da indenização.

A quantificação das indenizações por dano moral, de uma forma geral, deve levar em consideração a necessidade de reparar o ofendido, de punir o agente causador do dano para que ele não volte a praticar tal ato lesivo, e de demonstrar ao meio social que condutas semelhantes serão condenadas.

Nos casos de dano moral coletivo, o primeiro elemento, ressarcimento do ofendido, não estará presente, pois o ofendido não será uma pessoa individual, mas sim uma coletividade inteira, não sendo possível individualizar a vítima, o que não pode ser óbice para reconhecer o direito da sociedade de ser indenizada pela falta de moralidade do agente público.

A hipótese de indenização por dano moral coletivo não se trata de mero ressarcimento, como nos casos de condenação individual, mas configura uma reação necessária, resultante do ato de improbidade, para demonstrar que condutas semelhantes não serão toleradas, servindo os danos morais para reestabelecer a segurança jurídica da Administração Pública.

No que se refere à importância dos danos morais coletivos, afirma Xisto Tiago Medeiros Neto (2012, p. 169) que:

Nessas situações que envolvem interesses e direitos transindividuais, apenas exigir do ofensor o ajustamento da sua conduta aos ditames legais, algumas vezes seguido da simples indenização pelos danos materiais verificados, refletiria, no plano da responsabilização, uma resposta débil, sem nenhuma força sancionatória para o autor ou mesmo bastante para obstar novas violações, dada a desproporção entre a gravidade do ilícito, o proveito obtido com a sua prática e a reação insuficiente e frágil, até estimuladora, do sistema jurídico. Isto implicaria, pode-se mesmo dizer, o fenômeno do esvaziamento ético do sistema de responsabilidade civil, refletindo a perda do seu norte de justiça e dos seus objetivos de pacificação e equilíbrio social.

Não se pode confundir a aplicação da multa civil prevista no art. 12 da Lei 8.429/1992 com a indenização por dano moral coletivo,

uma vez que a multa civil é facilmente quantificada e aplicada, haja vista que existe disposição legal expressa para tanto, diferentemente do dano moral coletivo, que depende da interpretação de diversas disposições normativas para sua aplicação.

O caráter da multa civil é basicamente punir o agente público, e existem limites para sua aplicação, de acordo com o artigo 12 da Lei 8.429/92. No caso de enriquecimento ilícito até três vezes do valor de acréscimo patrimonial, na hipótese de dano ao erário a multa será de até duas vezes o valor do dano, e no caso de violação dos princípios da administração a multa será de até cem vezes o valor da remuneração.

A multa civil, portanto, está diretamente relacionada às cominações aos atos de improbidade da Lei 8.429/1992, conforme dispõe o artigo 12, devendo obedecer aos padrões legais para sua aplicação, possuindo caráter totalmente diverso do dano moral coletivo.

Nesse sentido, na lição de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2013, p. 672):

No mais, considerando a previsão autônoma de ressarcimento do dano, não há que se falar em caráter indenizatório da multa. Ela não se encontra alicerçada em uma relação de equilíbrio com o dano causado, que é valorado unicamente para fins de fixação do montante da multa, a qual sempre atingirá patamares superiores aos do dano.

A indenização por dano moral coletivo não possui limite para arbitramento, haja vista que além da finalidade de punir o agente público, visa restabelecer a moral da sociedade, almejando cumprir o princípio da reparação integral do dano.

Assim, existem diferenças entre os institutos da multa civil e do dano moral coletivo, de forma que os dois podem ser aplicados conjunta ou separadamente, dependendo do entendimento do magistrado e do caso concreto considerado.

Neste sentido, em casos de improbidade administrativa, não deve se buscar somente punir o agente público, bem como dissuadir outros indivíduos que queiram praticar os mesmos atos ilegais, mas também objetivar a indenização pelo dano material e moral sofrido pela sociedade.

A própria legislação prevê a necessidade da condenação pecuniária para reconstituir o bem lesado, e no que concerne à lesão moral da sociedade, sua reconstituição somente será alcançada com a correta aplicação dos recursos públicos, diminuição da desigualdade social, bem

como na construção de uma sociedade livre, justa e igualitária, devendo o valor da condenação ser aplicado com estes fins.

No tocante à destinação do valor concernente à reparação por dano moral coletivo, lecionam Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2013, p. 623):

Por último, observa-se que a indenização do dano moral causado à coletividade não deve reverter à pessoa jurídica lesada, tal qual preceitua o art. 18 da Lei n. 8.429/1992 em relação aos danos causados aos sujeitos passivos dos atos de improbidade. Apesar da unidade do ato ilícito, os seus efeitos devem ser vistos de forma bipartida, vale dizer, aqueles causados ao sujeito passivo do ato de improbidade e aqueles causados à coletividade, aplicando-se, em relação aos últimos, o disposto no art. 13 da Lei n. 7.347/1985 (“Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo...”).

A Constituição Federal conferiu a todos o dever de fiscalização da coisa pública e da atuação administrativa, de forma que é possível exigir do administrador o cumprimento dos princípios basilares do Estado Democrático de Direito, uma vez que, no caso de uma boa administração pública, todo o coletivo usufrui da atuação e dos resultados e, na hipótese de prática de ato de improbidade administrativa, o abalo moral, a desconfiança, descrença e repulsa, são sentidas por toda a sociedade, o que resulta na necessidade de condenação do respectivo infrator por dano moral coletivo.

Ressalta-se o entendimento de Emerson Garcia e Rogério Pacheco Alves (2013, p. 621) em relação à necessidade do dano moral coletivo, nos seguintes termos:

O reconhecimento do dano moral enquanto dano in actio ipsa, o que dispensa a demonstração da efetiva dor e sofrimento, exigindo, apenas, a prova da conduta tida como ilícita, é um claro indicativo da possibilidade de sua defesa no plano transindividual, envolvendo o montante da indenização em benefício de toda a coletividade, que é vista em sua inteireza; não dissecada numa visão anatômica, pulverizada entre os indivíduos que a integram. Como se percebe, para que seja demonstrada a existência e a possibilidade de reparação do dano moral coletivo, sequer é preciso recorrer à figura dos danos punitivos (“punitive damages”).

A aplicação dos danos morais coletivos em casos de improbidade administrativa, conforme demonstrado, não dependerá de invenção

ou inovação normativa, haja vista que os dispositivos legais vigentes no ordenamento jurídico autorizam a aplicação deste tipo de sanção ao agente público ímprobo e também a terceiros, com o intuito de indenizar a sociedade pela má administração do patrimônio público através de atos administrativos com desvio de finalidade, falta de legalidade e principalmente inexistência de moralidade.

Existindo os elementos caracterizadores da improbidade administrativa na atuação agente público, a indenização por danos morais coletivos é medida necessária, tendo em vista que a moral da sociedade é sempre abalada com a conduta do administrador que assim age, pois seu comportamento acarreta inúmeros efeitos deletérios, entre os quais a impossibilidade de implementação das políticas públicas necessárias para atender aos anseios das pessoas e da coletividade, como as referentes à saúde, educação e moradia.

## CONCLUSÃO

O Estado brasileiro está envolto em diversas investigações de improbidade ou corrupção administrativa, que apontam para o desvio de valores públicos astronômicos, com a participação de toda sorte de pessoas, inclusive agentes políticos e pessoas jurídicas.

A pesquisa tem como problema verificar se é admissível juridicamente a reparação dos danos morais coletivos em relação à ofensa aos interesses ou direitos transindividuais, em especial nos casos de prática de atos de improbidade administrativa.

A improbidade administrativa corresponde à ação desonesta, ilegal ou imoral do agente público em relação à atuação administrativa e à coisa pública, normalmente acompanhada de vantagem indevida ao infrator.

O país se debruça para prevenir e debelar a improbidade administrativa, uma vez que os efeitos deletérios por ela provocados são incomensuráveis, como a descrença nas instituições públicas, o empobrecimento do país e a má-prestação ou ausência de prestação dos serviços públicos necessários ao indivíduo e à coletividade.

A Administração Pública deve atuar de forma a consagrar, entre outros, os princípios da moralidade e legalidade, tendo como finalidade de sua atuação a realização do bem comum, o desenvolvimento da sociedade e a prestação de serviços públicos.

No entanto, a corrupção é conduta enraizada no meio da Administração Pública, sendo que muitos agentes públicos se utilizam de seus cargos para obterem vantagens para si ou para terceiros, deixando de obedecer aos preceitos constitucionais da legalidade e de empregar o patrimônio público em prol da coletividade.

As sanções por improbidade administrativa estão previstas no § 4º do art. 37 da Constituição Federal, dispositivo constitucional esse disciplinado pela Lei 8.429/1992, que definiu os contornos da corrupção administrativa e elencou um rol expressivo de cominações ao responsável pela prática de ato de improbidade administrativa.

O ato de improbidade administrativa ataca de forma direta e indireta os direitos da sociedade, tendo em vista que os recursos que deveriam ser destinados para o desenvolvimento do país passam a ser utilizados para enriquecimento dos agentes públicos e terceiros envolvidos com a Administração Pública.

Assim, a violação das garantias da coletividade é um ataque ao Estado Democrático de Direito, uma vez que os fundamentos da construção de um país mais justo, livre e igualitário, estão previstos na Constituição Federal de 1988.

A nova ordem constitucional está alicerçada na dignidade da pessoa humana, passando a entender que a coletividade é formada por pessoas que devem ser protegidas seja individualmente ou coletivamente, visão que autoriza o entendimento da sociedade como sujeito de direitos e deveres na ordem civil.

Por estas razões, a reparação do dano moral, mais utilizado na seara dos direitos individuais, no momento em que a coletividade ganha status de sujeito dotado de direitos, exerce importantíssimo papel na reparação dos danos decorrentes da prática de atos de improbidade administrativa.

O ordenamento jurídico contempla instrumentos para proteger o patrimônio público e o meio social, bem como para não permitir que os agentes públicos progridam em condutas corruptas.

O dano moral coletivo, atualmente objeto de reparação pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça nos casos de prática de atos de improbidade administrativa, não visa empobrecer o agente público, mas sim reaver a moralidade na Administração Pública, bem como mostrar à sociedade que existem medidas eficazes de combate à corrupção administrativa, não permitindo que haja descrença do indivíduo e da coletividade nos fundamentos do Estado Democrático de Direito.

Através da análise da legislação, doutrina e jurisprudência vigentes, restou comprovado que houve expressiva evolução em relação à teoria da reparação dos danos morais coletivos no sistema jurídico nacional, com sua aplicação em diversas áreas do direito, como inicialmente ocorreu na área ambiental e, atualmente, verifica-se em matéria concernente à improbidade administrativa.

Tem-se, em conclusão, que restou comprovada a hipótese inicial, no sentido de que é admissível a reparação judicial dos danos morais coletivos decorrentes de ofensa aos interesses ou direitos transindividuais, em especial em relação aos danos oriundos da prática de atos de improbidade administrativa.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 16 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 7.347, de 24 de julho de 1985**. Brasília: Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7347orig.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7347orig.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 8.078, de 11 de setembro de 1990**. Brasília: Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8078compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8078compilado.htm)>. Acesso em: 22 fev. 2017.

BRASIL. **Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8429.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Brasília: Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm)>. Acesso em: 20 jul. 2016.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Recurso Especial n. 1.003.126-PB**. Relator Ministro Benedito Gonçalves. Brasília: DJe, 1º mar. 2011. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1008257&num\\_registro=200702616723&data=20110510&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1008257&num_registro=200702616723&data=20110510&formato=PDF)>. Acesso em: 18 fev. 2017.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 821.891-RS**. Relator Ministro Luiz Fux. Brasília: DJe, 12 maio 2008. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=726041&num\\_registro=200600380062&data=20080512&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=726041&num_registro=200600380062&data=20080512&formato=PDF)>. Acesso em: 25 fev. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.269.494-MG**. Relatora Ministra Eliana Calmon. Brasília: DJe, 1º out. 2013. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1194493&num\\_registro=201101240119&data=20131001&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1194493&num_registro=201101240119&data=20131001&formato=PDF)>. Acesso em: 17 fev. 2017.

BRITO, Débora. **Lava Jato já gerou 120 condenações e mais de 1,2 mil anos de pena, diz balanço - 2016**. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2016-12/procuradoria-do-parana-divulga-balanco-da-operacao-lava-jato-em-2016>>. Acesso em: 20 out. 2018.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Ação civil pública: comentários por artigos**. 5. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

COSTA, Marcelo Freira Sampaio. **Dano moral (extrapatrimonial) coletivo: leitura constitucional, civil e trabalhista**. São Paulo: LTr, 2009.

DECLARAÇÃO de Direitos do Homem e do Cidadão - 1789. Disponível em: <<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores-à-criação-da-Sociedade-das-Nações-até-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>>. Acesso em: 20 jul. 2016.

FERNANDES, Rômulo Magalhães; AZEVEDO, Anna Carolina de Oliveira. **Instituições participativas e políticas anticorrupção**. Revista de Estudos Jurídicos UNESP, Franca, ano 20, n. 32, p. 233-247. jul./dez. 2016. Disponível em: <<http://seer.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp>>. Acesso em: 24 out. 2018.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

KOSAKA, Fausto Kozo. **Apontamentos sobre dano moral coletivo**. Cadernos de Direito, Piracicaba, v. 9, n. 16-17, p. 75-91, 2009.

MEDEIROS NETO, Xisto Tiago de. **Dano moral coletivo**: fundamentos, características, conceituação, forma e procedimento de reparação. 3. ed. São Paulo: Ltr, 2012.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Lei de improbidade administrativa comentada**: aspectos constitucionais, administrativos, civis, criminais, processuais e de responsabilidade fiscal: legislação e jurisprudência atualizadas. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

REMÉDIO, José Antonio; FREITAS, José Fernando Seifarth de; LOZANO JÚNIOR, José Júlio. **Dano moral**: doutrina, jurisprudência e legislação. São Paulo: Saraiva, 2000.

\_\_\_\_\_. REMEDIO, Davi Pereira. **Direito e desenvolvimento**: corrupção administrativa e ação civil por improbidade administrativa. Revista Direito Público - RDU, Porto Alegre, v. 14, n. 81, p. 102-122, maio/jun. 2018.

SILVA, De Plácido e. **Vocabulário Jurídico**. Atualizado por Nagib Slaibi Filho e Priscila Pereira Vasques Gomes. 31. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

STOCO, Rui. **Tratado de responsabilidade civil**: doutrina e jurisprudência. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

VEDOVATO, Luís Renato; LOPES, Thiago Henrique Teles. **Uma visão crítica da posição do STJ sobre o periculum in mora presumido nas ações de improbidade para fins da decretação da indisponibilidade de bens**. Revista da AGU, Brasília-DF, v. 16, n. 4, p. 273-292, out./dez. 2017.