CENTRO UNIVERSITÁRIO ALVES FARIA - UNIALFA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

PABLO ARAUJO RODRIGUES

PARADIGMAS SOCIAIS E JURÍDICOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL

GOIÂNIA
2022

PABLO ARAUJO RODRIGUES

PARADIGMAS SOCIAIS E JURÍDICOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL

Trabalho monográfico apresentado ao Curso de Direito do Centro Universitário Alves Faria, sob orientação da Profa. Me. Maria Izabel de Melo Oliveira dos Santos. como requisito para a conclusão do Curso de Direito.

Orientador: Profa. Me. Maria Izabel de Melo Oliveira dos Santos

GOIÂNIA

2022

PABLO ARAUJO RODRIGUES

PARADIGMAS SOCIAIS E JURÍDICOS DA NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL

Esta monografia foi analisada e julgada adequada para obtenção do título de Bacharel em Direito e aprovado em sua forma final pela Orientadora e Banca Examinadora designada pelo Curso de Direito do Centro Universitário Alves Faria.

_____

Profa. Me. Maria Izabel de Melo Oliveira dos Santos – UNIALFA

(Orientadora)

Aprovado em 07/12/2022.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Orientadora Me. Maria Izabel de Melo Oliveira dos Santos – UNIALFA

Prof. Coorientador Me. Thiago Rodrigues Moreira – UNIALFA

Profa. Leitora Me. Helen Rose C. Rodrigues Guimarães – UNIALFA

GOIÂNIA

2022

Dedico este trabalho aos meus pais, amigos e ao meu orientador.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pela oportunidade de estar realizando este trabalho e estar vencendo mais um obstáculo.

"O verdadeiro Direito não pode ser contaminado por interpretações coniventes, convenientes, quando não exclusivamente ideológicas."

Ives Gandra Martins

RESUMO

RODRIGUES, Pablo Araujo. **Paradigmas Sociais e Jurídicos da Nova Lei de Improbidade Administrativa no Brasil**, Monografia, 2021. 10 f. Projeto de Pesquisa do Curso de Graduação em Direito do Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA). Goiânia, 2021.

O trabalho tem como tema os desafios trazidos para a sociedade brasileira e para o ordenamento jurídico, pela reforma legislativa da Lei 8.429/92: a Lei de Improbidade Administrativa (BRASIL, 1992). Lei essa, que tem como objetivo reduzir a ineficiência e a má gestão das administrações direta e indireta, além de auxiliar no combate a corrupção por agentes públicos e até mesmo terceiros, pois estes problemas afligem o Estado brasileiro há muitos anos e causam uma crescente sensação de impunidade na população, além de grandes danos ao erário. Diante desse quadro de crescente discussão legislativa e jurídica em torno das mudanças trazidas pela nova lei de improbidade, o presente trabalho pretende analisar do ponto de vista social e jurídico, e concluir se a aprovação da lei 14.230/21 (BRASIL, 2021), que foi aprovada e sancionada pelo governo, trará consequências positivas ou negativas para a solução dos dilemas expostos anteriormente, ou se trata apenas de uma manobra política para flexibilizar a atual legislação e abrir caminho para retrocessos e desvios dentro da administração pública. Assim sendo, por se tratar de uma monografia de conteúdo predominantemente jurídico, optou-se pela abordagem de dados qualitativa, pela pesquisa de tipo exploratória e bibliográfica, e também pelo uso do método dedutivo na pesquisa.
.

PALAVRAS-CHAVE: Improbidade. Administração. Corrupção

.

ABSTRACT

RODRIGUES, Pablo Araujo. **Social and Legal Paradigms of the New Law on Administrative Misconduct in Brazil**, Monograph, 2021. 10 f. Research Project of the Undergraduate Law Course at Centro Universitário Alves Faria (UNIALFA). Goiania, 2021.

The work has as its theme the challenges brought to Brazilian society and to the legal system, by the legislative reform of Law 8429/92: the Administrative Impropriety Law (BRASIL, 1992). This law, which aims to reduce the inefficiency and mismanagement of direct and indirect administrations, in addition to helping to fight corruption by public agents and even third parties, as these problems have afflicted the Brazilian State for many years and have caused a growing sensation impunity in the population, in addition to major damage to the treasury. Given this framework of growing legislative and legal discussion around the changes brought about by the new law of misconduct, this paper intends to analyze from a social and legal point of view, and conclude whether the approval of law 14,230/21 (BRASIL, 2021), which was approved and sanctioned by the government will bring positive or negative consequences for the solution of the dilemmas exposed above, or is it just a political maneuver to make the current legislation more flexible and open the way for setbacks and deviations within the public administration. Therefore, as it is a monograph with a predominantly legal content, we opted for a qualitative data approach, for exploratory and bibliographical research, and also for the use of the deductive method in the research.

KEYWORDS: Misconduct. Administration. Corruption

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS (opcional)

LIA - Lei de Improbidade Administrativa

PL - Projeto de Lei

STF - Supremo Tribunal Federal

STJ - Superior Tribunal de Justiça

ARE – Agravo em Recurso Extraordinário

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO **11**
1 COMPREENDENDO A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA **14**
1.1 Histórico da lei de improbidade administrativa no brasil 14
1.2 Princípios da lei de improbidade administrativa 17
2 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: AGENTES E SANÇÕES **24**
2.1 Agentes ímprobos **25**
2.2 Sanções por improbidade administrativa 30
3 NOVA LEI DE IMPROBIDADE: DESAFIOS E OPORTUNIDADES **35**
3.1 A lei de improbidade e o combate à corrupção no brasil 36
3.2 Lei 14.230/21: avanço ou retrocesso? 41
4 CONSIDERAÇÕES FINAIS **46**
REFERÊNCIAS **51**

INTRODUÇÃO

Essa pesquisa terá por finalidade, analisar a origem, a funcionalidade e a evolução da legislação acerca dos atos de improbidade administrativa cometidas por agentes públicos no Brasil, com foco na corrupção praticada no setor público, e tendo por corrupção: o ato ilícito que causa prejuízo tanto ao Estado quanto aos particulares (JANINI; ABREU, 2019, p. 265-266).

Desta feita, proceder-se-á análise da Lei de Improbidade Administrativa (BRASIL, 1992), e as mudanças que produziram alterações significativas em nosso ordenamento, através de sua revisão pelo Poder Legislativo. Pois, trata-se de uma lei polêmica que gera acalorados debates entre os doutrinadores pátrios, principalmente no tocante ao seu conteúdo processual, como por exemplo nas questões de bloqueio cautelar de bens, mas também em questões de direito material, como é o caso do significado que a lei dá aos conceitos de culpa e de dolo (KANAYAMA; KANAYAMA, 2020, p. 247).

Portanto, é fulcral definir quem são os agentes responsáveis por atos ímprobos e que atos são estes, tomando como base a doutrina, a jurisprudência e a lei atual sancionada em 1992 pelo então Presidente Fernando Collor (BRASIL, 1992), sendo que até hoje há debates a respeito de quem seriam esses agentes, se seriam apenas agentes políticos, por exemplo (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 183-184), ou até mesmo terceiros que não sejam agentes públicos, mas mesmo assim, através de participação indireta nos atos ilícitos estejam auferindo vantagens as custas do interesse público (GOMES; PEREIRA, 2018, p. 7).

Faz-se necessário também, conjecturar e contextualizar a atual lei de improbidade no âmbito das relações sociais e políticas que se desenvolvem no Brasil contemporâneo, dando enfoque aos princípios atemporais previstos na lei, como o princípio da boa fé administrativa, que mesmo não estando expressamente positivado na legislação, se revela quando o legislador faz uso de termos como honestidade e lealdade no texto legal (LÉON, 2021, p. 62).

Deste modo, é possível observar como tal temática é sensível e de extrema relevância para toda a coletividade, pois afeta toda a vida social de forma direta ou indireta, sendo assim, relevante para toda a sociedade brasileira. Destarte, que a lei de improbidade administrativa constrói um mecanismo de controle social da atividade dos agentes públicos, tanto pela sociedade, quanto pelo Estado e até mesmo pela própria administração (ARAÚJO; MORAES, 2020, p. 12).

A limitação do tema ao Brasil, se dá na medida em que a Lei de Improbidade está adstrita ao nosso território (BRASIL, 1992), não sendo submetida diretamente a leis ou tratados

internacionais como ocorre muitas vezes com outras temáticas do ordenamento jurídico nacional (BRASIL, 1988).

Diante desse cenário, foi escolhida a abordagem qualitativa em relação aos dados, pois se trata de um trabalho jurídico e de acordo com Gil (2002, p.133), essa abordagem envolve a redução dos dados e sua interpretação, levando em conta diversos fatores como por exemplo, a natureza dos dados coletados e os pressupostos teóricos que embasaram a pesquisa, ou seja trata-se de um método menos formal que o quantitativo e dessa forma se revela o mais adequado a ser utilizado em monografias que explorem questões jurídicas recheadas de controvérsias como é o tema da improbidade (MEZZAROBA; DIAS; FERREIRA, 2019, p. 2-3).

Assim sendo, o método a ser utilizado neste trabalho será o método dedutivo, que é o método utilizado para se explicar o conteúdo das premissas de um argumento, sendo que todas deverão ser verdadeiras para que a conclusão seja válida, sendo dedutivos os argumentos (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 92), ou seja após tecer comentários e fazer análises sobre a Lei de Improbidade Administrativa no Brasil, será possível refletir sobre as possíveis consequências que serão introduzidas em nosso ordenamento, a partir das alterações legais trazidas pelo projeto que altera a redação atual, e identificar se eles são condizentes ou não com os princípios constitucionais da administração pública.

Já no que tange a classificação da pesquisa, infere-se que dentre os tipos existentes: exploratórias, descritivas e explicativas (GIL, 2002, p.43), a que se amolda aos objetivos deste trabalho é a pesquisa exploratória, pois é a que envolve o levantamento de dados bibliográficos, além de ser caracterizada por sua flexibilidade que possibilita a criação de maior familiaridade com os problemas estudados nesta obra (GIL, 2002, p. 41).

De acordo com Gil (2002, p.44), a pesquisa bibliográfica é aquela advinda de material que já foi elaborado por outros atores, como artigos científicos e livros, já que esses constituem as principais fontes bibliográficas disponíveis. Por conseguinte, um tema como o analisado neste trabalho, se adequa ao método de pesquisa bibliográfico, na medida em que é um método especializado na obtenção de dados esparsos e na observação de fenômenos amplos (GIL, 2002, p. 45).

Dada a metodologia e a introdução do tema, resta demonstrada a necessidade de se dividir o trabalho em três capítulos. O primeiro capítulo contextualizará a criação da Lei de Improbidade Administrativa, através de sua origem e de seus princípios basilares (BRASIL, 1992), já o segundo capítulo tratará da definição dos atos e agentes ímprobos, e por último, no terceiro capítulo da pesquisa, serão analisadas as alterações produzidas pela lei que alterou importantes artigos da LIA (BRASIL, 2021).

1 COMPREENDENDO A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

Para situar o leitor e facilitar a sua compreensão acerca do debate que envolve as mudanças na LIA (BRASIL, 1992), faz-se necessário iniciar o assunto, abordando as origens dessa legislação em nosso ordenamento e o contexto social que exigiu a sua elaboração, além de discorrer acerca dos princípios jurídicos que servem de base para a sua aplicação aos casos concretos que surgem no cotidiano da administração pública.

1.1 Histórico da lei de improbidade administrativa no brasil

Após o estabelecimento do atual Estado Democrático de Direito no Brasil pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a sociedade civil representada pelos parlamentares que compunham a legislatura do Congresso Nacional à época, sentiram a urgente necessidade de criar uma lei que punisse os agentes públicos por atos dolosos e antirrepublicanos praticados no exercício de suas funções que causassem prejuízo ao erário público, ou seja atos de improbidade administrativa (FERREIRA, 2020, p. 258).

Contudo, a aprovação de uma lei específica para os ilícitos de improbidade administrativa só veio a ocorrer no ano de 1992, apesar de a preocupação com a manutenção da probidade administrativa já existir nas constituições brasileiras desde o Império (SOARES; SOUZA, 2018, p. 665), uma lei sobre o tema só veio a ser aprovada durante a presidência de Fernando Collor de Mello (BRASIL, 1992). A lei nasceu prevendo sanções para as práticas corruptas e eivadas de vícios que possibilitavam aos agentes do Estado enriquecer ilicitamente ao se utilizarem de seus cargos para auferir vantagens indevidas dentro da burocracia estatal (LIMA, 2015, p. 133), subvertendo o princípio constitucional da supremacia do interesse público (BRASIL, 1988), em favor de interesses particulares tanto do agente como de terceiros interessados, como por exemplo, o de empresários que desejam fraudar processos licitatórios (FARIA; BIANCHI, 2018, p. 178-179).

Em vista disso, é necessário entender que o processo de construção do Estado brasileiro abriu caminhos para o enraizamento de práticas de improbidade e corrupção, e que essas práticas têm se perpetuado por gerações, desde os tempos coloniais lusitanos, passando pelo Império e chegando até a Nova República (PRIORE, 2016, [n.p.]), tanto que por ironia do destino, a lei fora sancionada por um presidente que foi deposto posteriormente por acusações de participação em escândalos de corrupção, durante o seu governo (FERREIRA 2020, p. 14).

Entretanto, a LIA (BRASIL, 1992) é considerada por muitos juristas como uma legislação obscura, pois apesar de ter um espírito civilista, ela esbarra em questões de âmbito eleitoral, administrativo e também de matérias típicas do direito penal, além de não prever de forma suficientemente clara os aspectos processuais necessários para a sua devida execução, deixando brechas para a discricionaridade dos julgadores, que pode estar eivada de paixões políticas e ideológicas (FERREIRA, 2020, p. 264), sendo isso um possível reflexo do contexto de agitação política em que ela foi aprovada e incorporada ao ordenamento (LIMA, 2015, p. 128-129).

Essa situação de incertezas, existente no texto da LIA (BRASIL, 1992), faz com que hoje muitos julgamentos de atos de improbidade administrativa, sejam decididos pela jurisprudência dos tribunais e não pela simples interpretação gramatical dos artigos da lei, dada a complexidade dos ilícitos de corrupção cometidos no país e da supracitada nebulosidade da lei (FERREIRA, 2020, p. 15-16). Além do fato de os doutrinadores brasileiros se dividirem a respeito da interpretação da LIA (BRASIL, 1992), de acordo com Kanayama, havendo duas correntes opostas quanto a interpretação da lei em comento.

Uma dessas correntes é a chamada liberal-subjetivista, que defende que a LIA (BRASIL, 1992), deveria ser interpretada com maior fulcro no texto legal propriamente dito e no que está previsto de forma literal na Constituição, dando ênfase à solução legislativa e deixando as decisões jurisprudenciais para um plano inferior. Já a posição contrária denominada de estatizante-publicista, tem na supremacia do interesse público o seu alicerce, e por isso defende que as decisões judiciais teriam procedência sobre a norma positivada, de forma que essas acompanhariam as mudanças sociais e seriam mais eficientes na análise de cada caso concreto, com suas peculiaridades próprias (KANAYAMA; KANAYAMA, 2020, p. 253-255).

Outrossim, resta configurada a influência do contexto social e político da corrupção no brasil na opção dos doutrinadores por uma posição ou pela outra, sendo que as funções que eles exerceram ou exercem na administração pública seriam um fator de grande relevância para que eles optassem por se tornar partidários de uma das correntes, pois as funções ocupadas por eles determinariam a natureza de suas relações para com o Poder Público (KANAYAMA; KANAYAMA, 2020, p. 253).

No entanto, mesmo que o foco principal do legislador tenha sido o combate à corrupção e ao enriquecimento ilícito na esfera estatal (LIMA, 2015, p. 159), também há na LIA (BRASIL, 1992) uma tentativa de combater a ineficiência crônica da administração e a má gestão praticada por parte de seus agentes, porque mesmo que a ineficiência não esteja ligada diretamente à corrupção, ela gera graves prejuízos ao erário, causando danos ao interesse público da

coletividade e as vezes facilitando o surgimento da corrupção, de forma indireta (CAMARGO; OLIVEIRA, 2018, p. 61-63).

Desta feita, observa-se que quando os agentes públicos agem com negligência, imprudência ou imperícia eles também causam danos à boa condução dos trabalhos da administração, independentemente de restar configurado o dolo de se enriquecer ilicitamente, já que ambas as atitudes desrespeitam a ética e a disciplina exigida dos servidores para que se atinja um bem maior ligado ao interesse público da coletividade, além de causarem prejuízos ao erário (CAMARGO; OLIVEIRA, 2018, p. 52-53) em contrariedade aos princípios que regem a LIA (BRASIL, 1992) e que serão tratados com maior profundidade posteriormente neste trabalho.

Já no que tange ao contexto de incidência da Lei de Improbidade Administrativa na realidade brasileira, percebe-se que o ambiente mais propício para as denúncias e julgamentos são os executivos municipais, ou seja os prefeitos são os agentes públicos mais denunciados pelo Ministério Público por atos ímprobos em suas gestões (FERREIRA, 2020, p. 259) todavia mesmo diante de tal cenário ainda há acaloradas discussões na doutrina acerca da possibilidade ou não de se responsabilizar os agentes políticos em casos de improbidade administrativa (KANAYAMA; KANAYAMA, 2020, p. 268-269).

Outro debate existente no meio jurídico, que faz parte do histórico de evolução da LIA (BRASIL, 1992) no Brasil, é o que ocorre entre os ministros dos tribunais superiores, que se dividiriam entre punitivistas e garantisas, no que tange à aplicação da LIA (BRASIL, 1992) aos casos por eles julgados (FERREIRA, 2020, p. 267). Pois, os primeiros defendem que a LIA (BRASIL, 1992) seja usada para desmontar a cultura de corrupção e clientelismo existente no Brasil, tornando a aplicação da lei mais abrangente e mais rigorosa para com os servidores e agentes políticos, enquanto os garantistas vão em direção diametralmente oposta, enxergando a LIA (BRASIL, 1992) como uma garantia de proteção aos direitos individuais dos acusados contra o arbítrio estatal (FERREIRA, 2020, p. 263).

Depreende-se, portanto, que a origem de tantos antagonismos em relação a Lei de Improbidade (BRASIL, 1992), estão ligados a vagueza de muitos de seus enunciados e a falta de um maior detalhamento das condutas nela tratadas (FERREIRA, 2020, p. 15), o que traria maior objetividade em sua aplicação pelos magistrados, o que hoje não ocorre, deixando dessa maneira a condução do tema ao arbítrio ideológico e faccioso dos membros do Poder Judiciário, o que pode gerar insegurança jurídica ao país porque o império da lei não pode ser subvertido pelas opiniões políticas dos juízes e dos promotores, fato que infelizmente acontece devido a permanência das relações patrimonialistas dentro do Estado brasileiro, a partir desse

entendimento, o Supremo Tribunal Federal vem decidindo no sentido a afastar a aplicação da LIA (BRASIL, 1992), aos agentes políticos (RAMOS; PINHEIRO, 2019, p. 111-113), fato por si só controverso, como aludido anteriormente.

Ademais, o desejo de se reduzir o patrimonialismo nas relações públicas e políticas foi refletido na criação da Lei de Improbidade (BRASIL, 1992), em uma década de profundas reformas estruturantes nas administrações públicas do Brasil e da América Latina, que se pautaram nas medidas econômicas propostas pelo chamado Consenso de Washington. Nessa toada de modernização do Estado, que a LIA (BRASIL, 1992) foi finalmente integrada ao ordenamento jurídico pátrio, numa tentativa de que fossem desfeitos costumes advindos da cultura patrimonialista e clientelista, em que os gestores públicos confundem os limites entre o público e o privado, e terminam por prejudicar a saúde das instituições republicanas do Estado Democrático de Direito, cá existente (RAMOS; PINHEIRO, 2019, p. 104-106).

Analisando-se, o contexto histórico em que a Lei de Improbidade Administrativa (BRASIL, 1992) foi gestada, com todas as conturbações políticas, econômicas, sociais e a sua adaptação ao cotidiano dos agentes públicos brasileiros, em meio a conflitos de natureza doutrinária e jurídica, é possível depreender parte dos motivos determinantes para que os legisladores brasileiros buscassem uma reforma da atual legislação, por meio da Lei 14.230/2021 (BRASIL, 2021).

A partir disso, serão analisados detalhadamente os princípios constitucionais que regem a administração pública, previstos no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988). Pois é partir deles que poderá ser feito um diagnóstico mais preciso de como a aprovação da lei supracitada (BRASIL, 2021), poderá repercutir no universo jurídico e político do país, tendo em vista as alterações por ela introduzidas na atual lei de improbidade administrativa (BRASIL, 1992)

Sobretudo no que tange aos problemas de corrupção e má gestão da coisa pública, que tanto afetam o desenvolvimento de uma sociedade plenamente democrática, já que os fundamentos do Estado Democrático de Direito pressupõem que o interesse público deveria se sobrepor aos interesses dos particulares, e que os agentes de Estado deveriam cultivar a impessoalidade com vistas a atingir o objetivo de construir uma democracia saudável, solidária e igualitária, objetivo este que vem sendo obstado pela corrupção endêmica que polui as nossas instituições públicas e cria graves desvios de finalidade nos atos de seus agentes (LIMA, 2015, p. 128).

1.2 Princípios da lei de improbidade administrativa

A Lei de improbidade administrativa (BRASIL, 1992), trouxe em seu arcabouço jurídico a necessidade de aplicação dos princípios constitucionais que regem as administrações públicas brasileiras, tanto a direta como a indireta, pois os princípios são normas abstratas de caráter geral que além de estabelecerem os contornos de uma lei em meio ao ordenamento, auxiliam no preenchimento das lacunas normativas existentes no texto legal, adequando os comandos legais aos mandamentos e diretrizes constitucionais (LIMA, 2015, p. 130).

Em virtude disso, os comandos da LIA (BRASIL, 1992) deverão ser observados de acordo com os princípios administrativos inseridos no rol do artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que são os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e o da eficiência, princípios estes que darão um norte ao uso da lei pelo judiciário no combate aos atos imorais e antiéticos que ocorrem no setor público nacional (SIQUEIRA; NASCIMENTO; GONÇALVES, 2020, [n.p.]).

Entretanto, é necessário que se entenda que os princípios não se resumem ao que está escrito de forma sucinta nos incisos do já mencionado artigo 37 da Constituição (BRASIL 1988), porque eles são a essência da lei, e para o devido cumprimento desta pelo gestor público na sua função, caberá aos doutrinadores interpretar de maneira filosófica e linguisticamente, o que os enunciados principiológicos estabelecem frente aos caso concretos, nos quais a LIA venha a ser utilizada (LIMA, 2015, p. 130-131).

Em suma, depreende-se que não existe um sistema legal pautado única e exclusivamente em regras inflexíveis e imutáveis, sendo que os princípios são instrumentos basilares para que se possa operar o direito de maneira a atingir os objetivos de manutenção da lei e da ordem e da solução de conflitos, portanto mesmo que alguns advoguem por um ordenamento mais rígido, este seria um sistema irracional no universo prático, pois os princípios possuem a capacidade de coordenar e impor valores às normas positivadas (MARRARA, 2020, p. 109-110).

Contudo, observa-se que a LIA (BRASIL, 1992), é pautada em menor grau por diversos princípios que não estão previstos no artigo 37 da Constituição (BRASIL, 1988), como ocorre por exemplo com os princípios da razoabilidade e o da proporcionalidade (SOARES; SOUZA, 2018, p. 666). Todavia, esta pesquisa dará maior ênfase aos princípios constitucionais que regem a administração, com breves comentários acerca dos demais, devido a maior generalidade desses, e a sua ligação com a reforma da LIA (BRASIL, 2021), iniciando-se pelo princípio da legalidade.

O princípio da legalidade, é um componente fundamental da administração pública, que pressupõe que toda a atividade dos seus agentes deve estar respaldada pela lei, sendo ilícitas as

condutas que violem os dispositivos legais e aquelas que não estejam neles previstas. Portanto o agente público não possui autonomia para fazer tudo que a lei não proíbe, como ocorre com os particulares, só podendo fazer aquilo que já se encontra positivado nas normas (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Ainda, de acordo com Carvalho Filho, entende-se que a subordinação do administrador à legislação possui raízes na formação do Estado de Direito moderno, na medida em que, de acordo com essa teoria, o Estado possui duas funções principais, que são as de criar a norma e a de executá-la, sendo que esta é diretamente dependente da primeira, haja vista que que a atividade administrativa necessita da atividade legislativa para existir, em consonância com o princípio da legalidade.

Em virtude disso, o princípio da legalidade será o norteador da atividade do gestor público e de todos os outros partícipes da administração, portanto a atividade desses agentes deverá ter por objetivo a satisfação do interesse público e do bem geral da coletividade, sendo vedado pela Lei Maior, em seus artigos 5° e 37° (BRASIL, 1988), o uso da máquina estatal para fins estranhos à estrita legalidade (LIMA, 2015, p. 132-133).

Entretanto, o princípio da legalidade, no cenário contemporâneo, não restringe a ação do agente público ao comando legal em seu sentido literal e petrificado, mas sim à observância de todo o ordenamento de forma sistêmica, inclusive dos demais princípios que dão espírito as normas, sem falar nas decisões tomadas nos tribunais de forma reiterada que constituem a jurisprudência pátria. Em suma, depreende-se que a legalidade passou a ser encarada de forma mais ampla e abrangente, após a instituição da atual constituição em 1988 (BRASIL, 1988), porque ela inseriu na administração pública a participação cidadã e a supremacia da constituição sobre as demais normas (SCAPIN, 2019, p. 83).

Todavia, essa amplitude dada a legalidade, é equivocadamente interpretada por alguns operadores do direito como sendo um salvo conduto para julgar atos de improbidade administrativa com demasiada discricionariedade, constituindo verdadeiros abusos de autoridade que desrespeitam o princípio constitucional em escopo, pois ele estabelece que a lei deverá ser observada por todos, o que no caso se aplica tanto ao gestor público suspeito de irregularidades quanto aos membros do judiciário que o investigam e julgam, não se admitindo a sobreposição de convicções pessoais frente ao devido processo legal e as garantias reservadas aos réus pela lei (RAMOS; PINHEIRO, 2019, p. 114).

Outrossim, dentro de tal contexto de preservação da igualdade de direitos entre as partes, surge o princípio da impessoalidade, que no entendimento de Carvalho Filho é o princípio que veda ao Estado tratar de forma igual os desiguais e de maneira igual os desiguais, e que está

previsto no artigo 37 da Constituição Federal (BRASIL 1988), tratando-se de um produto derivado do princípio da isonomia, constituindo de tal modo uma garantia aos cidadãos brasileiros de que a administração pública está proibida de auferir privilégios à determinados indivíduos, em detrimento do interesse da coletividade.

Em virtude de o princípio da legalidade vincular os atos administrativos à lei, há também na criação das leis a necessidade de se observar a impessoalidade, ou seja, o administrador que não se ater a este princípio poderá incorrer em desvio de finalidade, que é muitas das vezes um dos componentes das ações de improbidade administrativa, em que um agente busca favorecer terceiros ou a si mesmo através do uso inadequado de suas prerrogativas e competências (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Porquanto, observa-se que a impessoalidade encampa todo o ordenamento jurídico, e em especial a seara processual, pois há diversas normas que vedam aos agentes públicos interessados em determinada matéria ou aqueles que tenham amizades ou disputas pessoais que envolvam terceiros, de atuar em processos administrativos ou judiciais, em que essas questões possam vir a ter relevância, e possibilitem alterações em seus juízos de valor e os leve a viciar o processo com a sua pessoalidade e parcialidade, sendo cabível a suspeição dos agentes envolvidos, nestes casos (MARRARA, 2020, p. 108).

Com base no que preleciona Marrara (2020), será dever do Estado fornecer meios equânimes de obtenção de provas e de oportunidade, para que as partes possam exercer o contraditório e a ampla defesa nos processos de improbidade administrativa, tanto nas litigâncias entre o Estado e os seus agentes, quanto nas ações que envolvam particulares em conflito com o Estado, sendo imprescindível que as partes sejam tratadas igualmente na medida de suas desigualdades.

Assim sendo, como os agentes públicos tem sua atividade interligada ao princípio da impessoalidade, precisam obedecê-lo para agir com probidade, não sendo permitida a autopromoção destes por meio do múnus público. O que infelizmente ocorre, por exemplo na inauguração de obras públicas que carregam o nome de familiares ou dos próprios agentes e também na prática do nepotismo, em que os gestores públicos contratam parentes ou amigos para cargos de confiança, com fulcro apenas em suas relações pessoais e não na competência profissional ou experiência administrativa que eles deveriam possuir (LIMA, 2015, p. 132-133), tema muito discutido na proposta de reforma da LIA (BRASIL, 2021).

Logo, é latente que os princípios da administração pública são diretrizes para a superação dos males que ferem à boa condução do Estado, pois o mal gerado pela corrupção sistêmica tem afligido o país há décadas. E diante de tal problema social criado pela corrupção

no Brasil, surge como princípio inserto na Constituição Federal (BRASIL, 1988), o princípio da moralidade administrativa, que tem como finalidade precípua imbuir os agentes estatais da obrigação de zelar pela ética e pela honestidade em seus atos (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Por conseguinte, Carvalho Filho (2019) atribui ao princípio da moralidade a qualidade de ser um dos fatos geradores da LIA (BRASIL, 1992), já que é o princípio que mais diretamente se coaduna com o combate aos atos de improbidade administrativa, na medida em que o terreno fértil para a permanência das práticas de improbidade seria um produto da falta de espírito público e valores éticos no trabalho dos agentes estatutários. Portanto, a LIA (BRASIL, 1992) com suas sanções de proteção aos cofres públicos, como por exemplo o arresto de bens e o bloqueio de contas bancárias de agentes ímprobos, seria um dos instrumentos mais eficazes criados pelo legislador para se preservar a moralidade no setor público.

Diante disso, considera-se que o princípio da moralidade administrativa seria gênero da qual a probidade administrativa seria espécie, e diante disso é possível depreender que os comandos da LIA (BRASIL, 1992) buscam analisar se as atitudes dos agentes públicos estão de acordo com a moral, os bons costumes, a ética, a boa-fé e a moralidade. Logo é dever do administrador público agir com probidade e moralidade em suas relações com particulares e com outros entes do poder público, para que não venha a ser enquadrado nos artigos da LIA (BRASIL, 1992) e sofra as punições adequadas aqueles que causam danos ao erário e consequentemente à toda sociedade (SIQUEIRA; NASCIMENTO; GONÇALVES, 2020, [n.p.]).

Entretanto, não se deve confundir o conceito de probidade administrativa com o do princípio da moralidade, haja vista que apesar de serem extremamente interligados, eles não podem ser considerados sinônimos. Assim sendo, não basta ao gestor público afirmar que estaria agindo de forma moral e com vistas a atingir objetivos maiores de interesse público, para descumprir os enunciados legais, pois como foi visto anteriormente, as ações dele estão vinculadas à lei, não sendo legítimo o agir por conta de suas meras convicções pessoais, mesmo que estas possam vir a estar de acordo com o princípio da moralidade, se estes atos não estiverem de acordo com a legalidade, o agente poderá vir a ser responsabilizado por improbidade administrativa, de modo que um princípio não poderá se sobrepor a outro, pois entre eles não há hierarquia (LIMA, 2015, p. 130-131).

Em razão disso, dentre os princípios constitucionais da administração pública, surge a figura do princípio da publicidade, que é o fundamento que garante aos administrados a faculdade de fiscalizar os atos do poder público, de maneira transparente. Portanto, é esse

princípio que faz com que a administração tenha de publicar os seus atos, salvo nos casos de sigilo previstos em lei, na imprensa, nas repartições e até mesmo na modalidade virtual, por meio da rede mundial de computadores (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Por conseguinte, o princípio da publicidade é aplicado no mundo prático de diversas formas, como por exemplo, por meio dos direitos de petição e de certidão, e o de postular ação administrativa de ofício para a divulgação de informações de interesse público. Todavia, caso a administração não atenda as requisições dos administrados ou veicule informações inadequadas ou mesmo errôneas, será cabível o uso de instrumentos que preservem o direito constitucional à informação, como o mandado de segurança (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]), que está previsto no artigo 5°, LXIX, da Constituição Federal (BRASIL, 1988).

A preocupação do Estado com a transparência, remonta a década de 1970, porque o Estado estava tentando reverter a lógica, até então dominante no pensamento dos administradores, de que os atos estatais deveriam estar permeados pelo sigilo e pela obscuridade. Contudo, essa mudança se aprofundou com o passar dos anos e com a redemocratização do país, a publicidade se tornou um princípio da administração pública, o que pode ser visto no surgimento de legislações como a do *Habeas Data* e a da lei de acesso à informação (MARRARA, 2020, p. 102-103).

Contudo, o sigilo e a intimidade dos indivíduos, além da segurança da sociedade podem dar ensejo a ponderações do princípio da publicidade, como ocorre por exemplo, na esfera do poder judiciário em que certos julgamentos não poderão ser públicos, para que se resguarde a intimidade e a vida privada das partes envolvidas. Sendo esta, uma limitação que encontra previsão no artigo 93, IX da Constituição Federal (BRASIL, 1988), constituindo uma situação concreta de ponderação do princípio da publicidade (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Já no tangente aos ilícitos de improbidade administrativa, ensina Carvalho Filho que o uso de má-fé dos instrumentos de publicidade públicos, para o uso propagandístico de autopromoção de determinados agentes públicos ou de terceiros interessados que com eles mantenham laços pessoais, configura escandaloso desrespeito tanto ao princípio da publicidade, quanto aos princípios da moralidade e da impessoalidade, tratando-se prática antirrepublicana que infelizmente ainda prospera em nosso país.

Além disso, observa-se que os recorrentes atos de corrupção investigados pelas autoridades competentes e expostos na grande imprensa, na maioria de suas ocorrências se revelam extremamente nebulosos e descentralizados. Portanto, torna-se visível o fato de que estas práticas ilegais se alimentam da falta de transparência existente nas atividades de diversos órgãos públicos, de tal modo que a expansão da fiscalização e da publicidade dos atos dos

agentes estatais se faz necessária e oportuna, como meio de combate à improbidade e à corrupção de forma geral (JANINI; ABREU, 2019, p. 252).

Diante desse contexto, de adequação da atividade pública aos princípios constitucionais do art. 37 da Constituição (BRASIL, 1988), é que o legislador inseriu no texto constitucional o chamado princípio da eficiência, por meio da Emenda Constitucional n° 19/1998 (BRASIL, 1998). Isso se deu em meio ao crescimento de críticas relacionadas aos resultados trazidos pelo modo de trabalhar típico da administração à época, em que se acusava o Estado de desperdiçar vultuosos recursos com atividades improdutivas ou que não atingiam os seus objetivos adequadamente, além daquelas em que se gastava excessivamente para obter resultados que poderiam ser consumados em menor tempo ou com menor oneração dos cofres públicos (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Desse modo, Carvalho Filho também pontua que o cerne do princípio da eficiência é a prestação de serviços públicos com economicidade, celeridade, flexibilidade e desburocratização, com vistas a ao aperfeiçoamento da oferta do serviço público, com a consequente elevação do padrão de qualidade e com menores débitos ao erário. Contudo, o doutrinador também revela que a inserção de tal princípio no ordenamento jurídico, recebeu duras críticas de alguns estudiosos que viam em tal ato um gesto meramente simbólico, pois de acordo com eles o legislador não teria definido de forma clara o que seria a eficiência, e que sem a vontade da administração de dar impulso a reformas que levassem a tal eficiência, o princípio careceria de eficácia prática.

No entanto, apesar de tal interpretação e de ser um princípio deveras amplo, o princípio da eficiência norteia o gestor público no que tange ao rendimento funcional da atividade administrativa. Nesse mesmo diapasão, infere-se que a prática de atos ineficientes que levem a desvios de finalidade ou a danos ao erário público poderá constituir ilícito de improbidade administrativa, podendo levar o gestor ao cumprimento das sanções previstas em lei (LIMA, 2015, p. 135-136).

Cumpre ressaltar, que o princípio da eficiência não está adstrito as relações da administração pública com os particulares, sendo dever da administração também observá-lo nas relações entre os diferentes entes públicos, tanto da administração direta quanto da indireta, gerando para o Estado a incumbência de adotar os meios tecnológicos mais modernos e eficientes, existentes no mercado, com o objetivo de atingir os resultados mais satisfatórios possíveis, tanto qualitativamente como quantitativamente (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Do mesmo modo, observa-se que a eficiência funcional não se limita aos fins, ou seja, apenas a qualidade do resultado final da atividade administrativa ou aos seus proveitos

econômicos, mas também preconiza que os meios utilizados para se obter tais resultados, obedeçam aos princípios da moralidade e aos padrões éticos do agir administrativo, para evitar que a improbidade possa vir a viciar tais atos. Portanto, a maneira que se constrói a trajetória revela-se tão importante quanto o próprio resultado obtido, segundo o princípio da eficiência administrativa (CAMARGO; OLIVEIRA, 2018, p. 46).

Em virtude disso, é possível inferir que o princípio da eficiência exerceu forte influência sobre a LIA (BRASIL, 1992), haja vista a ausência de previsão normativa expressa referente a esse princípio no texto da norma, este fato não obsta que a eficiência se configure como um enunciado geral que embasa os comandos da lei, especialmente aqueles que tratam de prejuízos ao erário e de desvios de finalidade por parte dos servidores (CAMARGO; OLIVEIRA, 2018, p. 50-53).

Assim sendo, o princípio da eficiência é considerado um dos prismas do modelo de estado gerencial moderno, porque se vincula a efetiva prestação de serviços públicos como se fossem serviços prestados por uma empresa privada, já que os gestores públicos deverão se ater aos custos econômicos de suas ações e se adaptar às constantes transformações sociais e culturais que ocorrem na vida dos brasileiros. Em suma, o princípio em escrutínio é uma barreira a burocratização e ao engessamento da atividade administrativa, pois a ineficiência do Estado traz enormes danos à qualidade de vida da população e ao exercício de seus direitos fundamentais (MELO; OLIVEIRA, 2018, p. 102).

Por conseguinte, observa-se como os princípios constitucionais da administração pública influenciam na aplicação da LIA (BRASIL, 1992), como diretrizes e normas gerais que preenchem as lacunas existentes na lei, além de poderem ser usados como parâmetro para a criação de jurisprudências pelos tribunais que melhor se adequem aos novos casos concretos de improbidade que venham a surgir no país, auxiliando de modo fulcral na modernização do Estado e no combate à corrupção advinda de atos de improbidade (LIMA, 2015, p. 128).

2 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: AGENTES E SANÇÕES

Após a parte introdutória, que trouxe a baila o contexto histórico de criação da Lei de improbidade administrativa (BRASIL, 1992) assim como os princípios constitucionais que lhe oferecem sustentação no ordenamento (BRASIL, 1988), a presente seção tratará, em um primeiro momento, da delimitação dos agentes responsáveis pela improbidade administrativa, tendo como ponto fulcral de análise, as possibilidades de responsabilização de agentes políticos.

Posteriormente, tratar-se-á de exemplificar as principais sanções por atos de improbidade administrativa, previstas na legislação (BRASIL, 1992), demonstrando os impasses legais e jurisprudenciais que elas causam, tendo por base o arcabouço legal existente, além de artigos científicos e pesquisas acadêmicas contemporâneas que abordem a temática, e apresentem tanto os dados concretos, quanto as interpretações doutrinárias acerca dos meios de responsabilização dos agentes ímprobos.

2.1 Agentes ímprobos

Observa-se no texto da Lei de improbidade administrativa, que diante da necessidade de se combater os atos imorais que causam danos a atividade estatal, é necessário delimitar de maneira clara, quem são os sujeitos responsáveis por estes atos (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 183), pois a lei nos apresenta tanto os sujeitos ativos que são os agentes responsáveis pelas condutas ímprobas, e que poderão se tornar réus nas ações de improbidade , quanto os sujeitos passivos que são as vítimas de tais condutas (GABRIEL; SEIXAS, 2021, p. 93).

A respeito dos sujeitos passivos, é possível delimitá-los entre as entidades públicas, das administrações direta e indireta, ou privadas que sejam de alguma forma subvencionadas com receitas do erário público, como ocorre com as organizações do terceiro setor, como no caso do SESI e do SENAI por exemplo. Em suma o sujeito passivo será aquele que sofrerá diretamente os prejuízos da atividade ímproba que estiver sendo executada por agentes do Estado em determinada ocasião (GABRIEL; SEIXAS, 2021, p. 93-95).

Ou seja, aduz-se que onde houver dinheiro público, também poderá haver improbidade administrativa, porque haverá um sujeito passivo configurado, de acordo com a lei (BRASIL, 1992) e com a doutrina. Entretanto, a LIA (BRASIL, 1992) estabelece que as pessoas físicas ou jurídicas que fizerem uso de recursos públicos serão sancionadas proporcionalmente ao valor recebido, não sendo punível a quantia que ultrapassar este limite (VERONESE; SIMCH, 2020, p. 211-212).

Em razão disso, há uma preocupação no meio jurídico em definir quem seriam os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa, pois devido a gravidade desta atividade, é dever a correta e prudente identificação dos possíveis infratores. Na medida em que cada caso concreto possuirá suas próprias particularidades e estas não poderão abrir caminho para decisões judiciais dúbias ou ensejar o uso indevido da ação de improbidade administrativa (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 183).

Contudo, apesar de a LIA (BRASIL, 1992) em seu art. 2° caracterizar expressamente como sujeitos ativos os agentes públicos, abrangendo nesta categoria: os agentes políticos, os servidores públicos e qualquer um que exerça atividades nas entidades públicas ou subvencionadas, de qualquer maneira, com recursos da fazenda pública. A definição de agente político ainda gera controvérsias, devido a classificação de alguns agentes públicos como agentes autônomos e não como agentes políticos, por parte do corpo de doutrinadores (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 183-184).

Entretanto, essa não é a única divergência entre os juristas no que tange a responsabilização dos agentes políticos nas ações de improbidade, pois a possibilidade de o sujeito ativo vir a ser penalizado mais de uma vez pela prática de um mesmo ato, tanto no escopo da LIA (BRASIL, 1992) quanto no das legislações que tratam de crimes de responsabilidade de agentes políticos, que são a Lei n° 1079/50 (BRASIL, 1950) e o Decreto-Lei n° 201/67 (BRASIL, 1967) violaria o princípio do *non bis in idem*, que estabelece que ninguém poderá ser punido duas vezes pela prática do mesmo fato (VERONESE; SIMCH, 2020, p. 219-220).

No que tange à definição de agente político, a doutrina se divide em duas correntes opostas, sendo a corrente majoritária a mais restritiva e a minoritária mais ampla, pois a primeira considera como agentes políticos apenas: os Chefes dos Poder Executivo e seus auxiliares, e os integrantes do Poder Legislativo; não obstante restem excluídos do conceito os membros do Poder Judiciário e os que compõem o Ministério Público. Todavia, de acordo com os defensores desta linha de raciocínio, os considerados agentes políticos também deverão cumprir determinados requisitos, que são o acesso ao cargo feito mediante eleição, a transitoriedade do cargo e a alocação de recursos públicos como parte fundamental da função pública por eles exercida (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 183-184).

No entanto, embora esta teoria exclua os magistrados e os membros do Ministério Público, por exemplo, do conceito de agente político, ainda há a aplicação das sanções de improbidade administrativa a eles, já que no contexto da LIA (BRASIL, 1992), o agente político é tratado como uma subdivisão do conceito de agente público, e desta forma aqueles que não se enquadram como agentes políticos, ainda poderão ser considerados agentes públicos em sentido amplo (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Já a posição majoritária busca ampliar o conceito de agente político inserindo os membros do Judiciário e do Ministério Público na categoria, pois para esta corrente todos os membros do governo que atuem com independência funcional devem ser considerados agentes

políticos, tendo como uma de suas características a delineação de suas funções públicas na Constituição Federal, em regra (NEVES; OLIVEIRA, 2018, [n.p.]).

Ainda de acordo com Neves e Oliveira (2018, [n.p.]) é possível observar a existência de três correntes distintas no que se refere à responsabilização dos agentes políticos nas ações de improbidade administrativa. Com base no primeiro entendimento, os agentes políticos que estejam submetidos a legislações especiais que tratem de crimes de responsabilidade, não poderão ser atingidos pelas sanções da LIA (BRASIL, 1992), com fulcro no julgamento da Reclamação 2138/DF que tratava da prática de improbidade por Ministro de Estado, em que a Suprema Corte decidiu, majoritariamente, pela não incidência da LIA (BRASIL, 1992), mas de crime de responsabilidade com ação de competência do STF.

Já o segundo entendimento, consubstanciado na jurisprudência do STJ, determina que os agentes políticos poderão ser responsabilizados tanto por improbidade administrativa, com base na LIA (BRASIL, 1992), quanto por crimes de responsabilidade estabelecidos pela Lei n° 1079/50 (BRASIL, 1950) de forma cumulativa, sem que isso venha a ser tratado como *bis in idem*, com ressalvas apenas à competência processual para julgamento destas ações em relação a determinados agentes políticos, que estão respaldadas pela Constituição (BRASIL, 1988).

Ainda assim, há um terceiro entendimento que assevera que os agentes políticos podem responder por ações de improbidade administrativa, sendo a eles aplicável o disposto na LIA (BRASIL, 1992), exceto nas ações que possuam caráter eminentemente político. Ou seja, esta corrente restringe os casos concretos de natureza política aos processos de crime de responsabilidade no que concerne às sanções políticas, como a perda do cargo e a inabilitação para o exercício de função pública pelo réu. Contudo as demais sanções previstas na LIA (BRASIL, 1992) ainda seriam cabíveis como por exemplo, o ressarcimento ao erário, a multa civil, a proibição de contratar com o poder público e em outras penalidades previstas no artigo 12 desta lei (BRASIL, 1992), partindo de uma interpretação sistemática do ordenamento jurídico por parte do legislador (NEVES; OLIVEIRA, 2018, [n.p.]).

Todavia, o segundo entendimento é o que conta com o amparo de diversos doutrinadores do direito administrativo brasileiro, como Di Pietro e Carvalho Filho, além de ser o adotado com maior frequência na atual jurisprudência dos tribunais. Diante desse cenário, o STF decidiu em 2018, no julgamento do agravo regimental na petição 3240/DF (BRASIL, 2018), que o único agente público que não pode ser responsabilizado ao mesmo tempo tanto por crime de responsabilidade quanto por improbidade administrativa, é o Presidente da República, com base no disposto na Constituição Federal, que em seu artigo 85, V, (BRASIL, 1988) define como crime de responsabilidade praticado pelo Presidente, os atos contra a probidade da

administração, não havendo no ordenamento outra imputação como essa em relação aos demais agentes (VERONESE; SIMCH, 2020, p. 228).

Por conseguinte, observa-se que a responsabilização dos agentes políticos enquanto sujeitos ativos de atos danosos à probidade administrativa, revela-se como um fator essencial no combate à corrupção no Brasil, haja vista que a garantia dos direitos fundamentais previstos constitucionalmente (BRASIL, 1988) como os direitos à saúde, à educação e à segurança, passa pela atividade política. Neste diapasão, entende-se que a gestão pública deve ser permeada pelos princípios da administração pública, como a eficiência, a probidade e a honestidade, sendo imprescindível para que isso se realize que os agentes políticos possam ser sancionados pela prática de atividades lesivas a estes princípios, e que consequentemente sirvam de barreira para a concretização dos direitos básicos da população (VERONESE; SIMCH, 2020, p. 224).

Desta feita, há de se admitir que a aplicação da LIA (BRASIL, 1992) aos agentes políticos auxilia a sociedade no combate à corrupção, pois amplia o rol de atividades ilegítimas praticadas no seio da administração, que não estão previstas nas normas que tratam especificamente de crimes de responsabilidade, criando de tal maneira um ambiente mais repressivo e com penalidades mais gravosas, o que dificulta em maior grau a proliferação de condutas indesejáveis que prejudiquem a gestão da coisa pública e causem prejuízos ao erário (GOMES; PEREIRA, 2018, p. 17).

Diante deste cenário, Veronese e Simch (2020, p. 229) pugnam pela responsabilização equânime de todas as espécies de agentes públicos por atos de improbidade, na medida em que um estado democrático e republicano não pode admitir a existência de privilégios legais em relação aos agentes políticos, com o argumento de que estes necessitariam de um maior nível de autonomia no exercício de suas funções. O que para os autores supracitados revelaria uma tentativa da classe política de se eximir do dever de respeito à probidade administrativa, o que contrariaria as conquistas democráticas de 1988, e seria incongruente com o período histórico vivenciado na contemporaneidade.

No entanto, as discussões jurídicas e doutrinárias acerca do real alcance da LIA (BRASIL, 1992) não se limitam apenas ao grau de responsabilização dos agentes políticos, mas atingem também a questão da responsabilização de terceiros, aqueles que não compõem os quadros funcionais do Estado. A partir disso, é possível classificar os sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa, em quatro categorias: agentes políticos, servidores, agentes autônomos e particulares em colaboração com o Poder Público; os últimos constituem a categoria dos terceiros (GABRIEL; SEIXAS, 2021, p. 97).

Ainda de acordo com Gabriel e Seixas (2021, p. 97), pode-se dividir a improbidade administrativa em própria e imprópria, sendo que a improbidade própria seria aquela praticada pelos agentes públicos, já a improbidade imprópria seria aquela cometida pelos particulares não agentes, ou seja por terceiros que não participam diretamente da administração. Além disso, os particulares poderiam ser responsabilizados em quatro hipóteses distintas, que seriam: induzir o agente público a praticar o ato ímprobo, concorrer para a consecução do ato, figurar como beneficiário do ato ou suceder quem o praticou.

Em vista disso, o artigo 3° da LIA (BRASIL, 1992) é expresso em relação aos particulares, ao estabelecer que o terceiro só será enquadrado em ato de improbidade caso esteja vinculado de algum modo a um agente público. Portanto, ele só poderá figurar no polo passivo de uma ação de improbidade administrativa em conjunto com um agente público, jamais sozinho na relação processual (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]). Dessa maneira não se admite a mera pressuposição da participação de um terceiro no ato, pois a participação deverá ser comprovada através dos instrumentos do devido processo legal, já que nos casos de improbidade administrativa a responsabilidade do particular será subjetiva (OLIVEIRA, 2015, [n.p.]

No tocante a responsabilização de terceiros, observa-se que as pessoas jurídicas não poderão ser processadas como sujeitos ativos em ações de improbidade administrativa, haja vista que condutas como a indução e a colaboração para atos ímprobos são próprias de pessoas físicas. Ademais, no que concerne à obtenção de benefícios indevidos que é uma situação em que a pessoa jurídica pode vir a ser beneficiada, como por exemplo no desvio de um bem móvel público para o seu patrimônio, exige que um terceiro, pessoa física, concorde com o desvio praticado pelo um agente público, esse terceiro pode ser tanto um dirigente quanto um responsável pela empresa. Porém, a pessoa jurídica poderá ser responsabilizada civilmente e também poderá ser submetida ao dever de indenizar, mas jamais poderá responder pela conduta de improbidade em si (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Já no que se refere aos cargos de confiança ou comissionados, é plena a incidência da LIA (BRASIL, 1992), devido à sua função de chefia, direção e assessoramento e também ao fato de estarem sujeitos a livre nomeação e exoneração, por parte das autoridades públicas. Nestes casos bastará a comprovação do dolo, ou seja, a intenção do agente de praticar a atividade dilapidatária do patrimônio e da moral pública, para que os ocupantes de cargos de comissão ou de confiança venham a ser sancionados por improbidade administrativa (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 186).

Outrossim, a responsabilização de agentes públicos que exercem serviços privados como os notários e os registradores, por atos de improbidade, também restará configurada em face da LIA (BRASIL, 1992), como ocorre por exemplo, na cobrança de emolumentos em valor superior ao tabelado. Pois as atividades por eles prestadas dependem de fé pública, e são exercidas mediante delegação estatal, além de parte de seu ofício envolver o gerenciamento de tributos, e a exigência da prestação de concurso público para o ingresso na atividade cartorária. Contudo, pelos danos causados a terceiros no exercício de suas funções, os notários e os registradores responderão pessoalmente pelo prejuízo, haja vista o caráter privado de suas atividades (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 187).

Todavia, nota-se que em funções privadas de delegação pública, nas quais os agentes não se enquadrem no conceito de agente público, como é o caso dos empregados e dos dirigentes de concessionárias e de permissionárias de serviços públicos, não será a eles cabível a responsabilização direta como se agentes públicos fossem, mas somente a vinculação como terceiros em tal conduta, devido a não dependência de auxílio estatal para a realização das atividades das pessoas jurídicas delegadas. Ou seja, diferentemente dos notários e dos registradores, os empregados de concessionárias e permissionárias são vistos como particulares e não como servidores públicos, não podendo ser tratados como tal em ações de improbidade administrativa (NEVES; OLIVEIRA, 2018, [n.p.]).

Por último, no que diz respeito aos árbitros, Neves e Oliveira (2018, [n.p.]) observam uma situação similar a dos empregados de concessionárias. Pois, na medida em que pese os árbitros terem deveres e encargos próximos aos dos magistrados, eles não são considerados agentes públicos, devido ao desempenho de uma função privada sem vínculo empregatício com as entidades mencionadas na LIA, além do fato de a atividade por eles exercida depender única e exclusivamente da anuência das partes contratantes, sendo aberta a qualquer pessoa do povo que cumpra com este requisito (NEVES; OLIVEIRA, 2018, [n.p.]).

2.2 Sanções por improbidade administrativa

Infere-se, mediante o exame da LIA (BRASIL, 1992) que as sanções ou penalidades referentes aos ilícitos de improbidade administrativa, encontram previsão normativa no artigo 12 do texto legal, mais especificamente em seus incisos de I a III e em seus parágrafos, do §1º até o §10º (BRASIL, 1992). Diante disso, observa-se que cada inciso possui relação própria com alguma categoria de atividade ímproba, pois o inciso I trata das sanções por enriquecimento ilícito; já o inciso II indica as penalidades referentes aos atos lesivos ao erário;

restando ao inciso III impor represálias aos atos que violem os princípios da administração pública (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Entretanto, as sanções aos atos de improbidade não se restringem a LIA (BRASIL, 1992), pois a Constituição Federal (BRASIL, 1998) em seu artigo 37, §4º estabelece que a prática da improbidade administrativa poderá importar em quatro consequências distintas, para o agente responsável. São elas: indisponibilidade de seus bens, a perda de sua função pública, a suspensão dos direitos políticos do agente e o ressarcimento dos prejuízos causados por ele ao erário; sendo que as três primeiras sanções constituem penas, já o ressarcimento ao erário é considerado uma obrigação civil de reparação de dano patrimonial, o que é criticado por parte dos doutrinadores que também o tratam como uma pena (MAKSYM, 2021, p. 104).

Ainda sobre a natureza jurídica das sanções por improbidade administrativa, Maksym (2021, p. 105) salienta que muitas das hipóteses dos artigos 9º e 10º da LIA também constituem crimes e se encontram previstas em outras normas, como por exemplo nas leis nº 8666/93 (BRASIL, 1993) e nº 101/2000 (BRASIL, 2000), além de constituírem violações aos estatutos de servidores públicos presentes no ordenamento nacional, na figura das chamadas infrações administrativas. Desta maneira a LIA (BRASIL, 1992) teria um papel vital no combate à corrupção e aos inúmeros desvios de finalidade que acometem o Estado brasileiro, todavia buscaria punir unicamente ao agente público desonesto, o que age de forma dolosa, e não o inábil ou o incompetente, que cometem condutas de caráter culposo.

Contudo, frente aos vícios arcaicos que ainda corroem o serviço público como o patrimonialismo, clientelismo e o nepotismo, surge a necessidade de constante atualização e modernização do ordenamento jurídico em face das práticas ímprobas. Este cenário contradiz a máxima de parte da doutrina e da jurisprudência, que afirma que os réus em ações de improbidade só poderiam vir a ser responsabilizados nas searas civil, penal e administrativa, máxima essa que não mais encontra respaldo constitucional, na medida que a constante atualização dos sistemas de responsabilidade correspondem ao fenômeno da atualização axiológico-normativa, que no direito se revela como um sistema de regulação de condutas intersubjetivas dentro de determinado contexto temporal (OLIVEIRA; GROTTI, 2021, [n.p.]).

Portanto, não há inconstitucionalidade na LIA (BRASIL, 1992) em relação à Constituição Federal (BRASIL, 1988), porque esta não limitou as sanções de forma taxativa em seu texto, e também porque a lei é o instrumento próprio para a instituição destas penalidades. Pois, a Constituição (BRASIL, 1988) elencou uma relação mínima de sanções e desta feita abriu a possibilidade de ampliação das condutas consideradas ímprobas e de suas respectivas reprimendas legais, por meio da legislação infraconstitucional, o que permite a

criação de outras normas ou a alteração da LIA (BRASIL, 1992) pelo legislador, com vistas a ampliar ou diminuir o rol de condutas puníveis (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Dentre as sanções previstas na LIA (BRASIL, 1992), encontra-se a possibilidade de tornar os bens do réu indisponíveis, medida que possui caráter cautelar e preventivo, e que busca impor restrições ao patrimônio do agente acusado, com vistas a assegurar ao erário o devido ressarcimento pelos danos a ele causados. Portanto, quando há a necessidade de reparação de danos ao erário público, deverá haver a prévia decretação de indisponibilidade dos bens adquiridos do imputado pelo Ministério Público, que é o sujeito ativo da ação e, portanto, o responsável pelo requerimento de indisponibilidade, sendo necessário comprovar o nexo causal entre e o exercício da atividade e o enriquecimento ilícito do agente (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 191).

De tal maneira, Favin e Novakowski (2020, p. 191) lecionam que é admitida a decretação de indisponibilidade sobre bens adquiridos antes do ato de improbidade, e caso estes bens não existam mais deverá haver a indisponibilização de outros bens do imputado. Todavia os bens ficarão indisponíveis apenas como uma forma de garantir o pagamento de indenizações futuras e somente afetarão os bens necessários a recomposição dos prejuízos causados à administração pública, ou seja, os bens indisponíveis funcionam como uma garantia ao Estado de que o prejuízo causado será indenizado, caso o réu venha a ser condenado na ação de improbidade.

Sem embargo, Carvalho Filho (2019, [n.p.] se posiciona de maneira oposta no que tange à questão temporal na decretação de indisponibilidade de bens. Para o autor, este ato só poderia se dar em relação aos bens acrescidos posteriormente à prática do ato de improbidade, na medida em que a perda de bens e valores adquiridos antes do ato ímprobo, representaria um confisco do patrimônio legalmente adquirido pelo réu, gerando uma situação de flagrante inconstitucionalidade, pois o acréscimo patrimonial teria de derivar de origem ilícita, para que se justificasse tal medida sancionatória.

Portanto, a decretação da indisponibilidade de bens é uma das sanções que deriva de mandamento constitucional (BRASIL, 1988), constituindo uma medida de natureza emergencial que busca prevenir a incorporação de recursos públicos ao patrimônio do agente corruptor, que se utiliza de práticas ímprobas para possibilitar o próprio enriquecimento às custas do prejuízo socializado entre os pagadores de tributos. Além disso, a indisponibilidade também servirá como um instrumento impeditivo contra tentativas do réu de ocultar ou transferir seus bens para terceiros, entretanto, reitera-se que o objetivo da indisponibilidade

sempre será o ressarcimento ao erário de forma qualitativa e quantitativa. (SOARES; SOUZA, 2018, p. 664-665).

Neste diapasão, o artigo 12 da LIA (BRASIL, 1992) prevê outra sanção relevante para o enfrentamento à improbidade, que é a perda de função pública, uma medida direcionada exclusivamente aos agentes públicos, ou seja, não atinge terceiros que não tenham ligações com a administração. Contudo, a perda de função pública não servirá de reprimenda apenas aos servidores estatutários da administração, pois abarcará os agentes públicos em sentido amplo, o que significa que todos os empregados de quaisquer das entidades descritas no artigo 1º da LIA (BRASIL, 1992), estarão sujeitos a perder suas funções em caso de condenação em ação de improbidade administrativa (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Portanto, a perda de função não acometerá aqueles que se encontrem vinculados a empresas privadas contratadas pelo Estado, meramente como executoras de obras ou prestadoras de serviços, como ocorre com as concessionárias e as permissionárias de serviços públicos. Também não sofrerão tal medida sancionatória, os agentes públicos aposentados, dado que a vinculação deles com a administração já se extinguiu e que a punição adequada nestes casos, seria a de cassação de aposentadoria, medida que não tem previsão na LIA (BRASIL, 1992), e que não pode ser confundida com a perda de função pública (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]).

Todavia, ainda há, entre os juristas, divergências no que tange à aplicação da sanção de perda de cargo aos agentes políticos, pois na visão de alguns tal situação traria conflitos entre os regimes sancionatórios da LIA (BRASIL, 1992) e os da lei de crimes de responsabilidade (BRASIL, 1950). No entanto, o ministro Barroso já afirmou no julgamento do Agravo Regimental na petição nº 3240/DF (BRASIL, 2018), que embora hajam semelhanças entre as sanções constitucionais previstas nestas legislações, tal fato isoladamente não serve para provar a coincidência entre tais regimes sancionatórios, haja vista que o processo de impeachment não se confunde com a perda de função pública, por exemplo. Na medida que o primeiro visa destituir o agente político de cargo público em função de crime de responsabilidade por ele cometido, enquanto o último tem por finalidade à proteção da moralidade administrativa (VERONESE; SIMCH, 2020, p. 225).

Ainda, no referente aos agentes políticos, Di Pietro (2020, [n.p.]) entende que os parlamentares, que são os senadores e deputados, tanto estaduais quanto federais, não podem sofrer a sanção de perda de função pública, pois eles estariam protegidos pela prerrogativa da imunidade parlamentar, portanto a competência para julgar a perda de mandato de um parlamentar seria da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Entretanto, isso não exclui

os parlamentares do rol de agentes que podem ser responsabilizados por atos de improbidade, na medida em que eles ainda poderão sofrer a suspensão de seus direitos políticos, sendo competente a Mesa da Casa respectiva pela declaração da perda do mandato. Já em relação aos vereadores o juiz poderá aplicar a sanção de perda de função, porque eles não são protegidos pela imunidade parlamentar.

Por conseguinte, assevera-se que no momento em que os atos do agente público contrariarem a probidade da gestão pública, deverá ocorrer a dissolução do seu vínculo jurídico para com a administração, por meio da perda de seu cargo. Porém, a perda da função pública não exclui a possibilidade de reingresso do agente ao setor público, desde que ele se encontre no pleno gozo de seus direitos políticos e que seja aprovado em processo seletivo, ou seja, a sanção de perda de função não fecha as portas do serviço público de maneira permanente aos agentes que venham a ser condenados por improbidade (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 193).

Não obstante, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) vede de maneira expressa a possibilidade de cassação dos direitos políticos dos cidadãos, ela prevê em seu artigo 15, V a sanção de suspensão dos direitos políticos daqueles que praticarem atos de improbidade administrativa. Embora a suspensão de direitos políticos seja um efeito automático da sentença penal transitada em julgado, de acordo com a Constituição (BRASIL, 1988), o mesmo fenômeno não ocorre nas ações de improbidade administrativa, em que a suspensão destes direitos deverá constar na sentença, de maneira expressa, caso contrário não poderá ser aplicada ao réu (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.].

Isso também se dará no tocante ao tempo de duração da suspensão de direitos políticos, que caso não seja expressa na sentença, significa que deverá ser adotado o período mínimo de suspensão previsto na LIA (BRASIL, 1992), além do fato de que a justiça eleitoral deverá ser informada da decisão para que proceda ao cancelamento do registro do agente. Ao término do tempo da sanção, os direitos políticos do réu serão readquiridos automaticamente, porém será necessário que ele realize as diligências cabíveis, junto à justiça eleitoral, a fim de ser realistado e voltar ao gozo de seus direitos (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.].

Além disso, infere-se que o ato de improbidade administrativa praticado pelos servidores públicos, configura também um ilícito administrativo e, portanto, caberá às autoridades administrativas competentes a instauração de procedimentos para apurar a responsabilidade dos acusados. Contudo, não será possível a aplicação da suspensão de direitos políticos em processos administrativos, porquanto não há tal previsão nos estatutos dos servidores, além do fato desta sanção atingir direitos fundamentais, o que escapa a seara

administrativa. Ou seja, a improbidade administrativa, quando cometida por servidor público, não configurará um ilícito puramente administrativo, ainda que também possa ter essa natureza (PIETRO, 2020, [n.p.]).

Por fim, a Constituição Federal (BRASIL, 1988) prevê como sanção aos atos de improbidade administrativa, o ressarcimento pelos danos causados ao erário que decorram da improbidade (OLIVEIRA; GROTTI, 2021, [n.p.]). Assim sendo, só haverá a imputação do ressarcimento ao agente, se o ato de improbidade causar prejuízo ao erário ou ao patrimônio público, em sentido lato, pois onde não houver prejuízo, não se pode falar em ressarcimento, sob risco de enriquecimento ilícito por parte do Estado (PIETRO, 2020, [n.p.]).

Neste diapasão, observa-se que o ressarcimento do dano abarca não somente os prejuízos materiais sofridos pelo Estado, mas também inclui os danos morais coletivos como suscetíveis de indenização por parte do agente ímprobo. Salienta-se, que os valores cobrados na sentença da ação de improbidade administrativa, referentes ao ressarcimento de danos ao erário, deverá incluir os juros de mora e a atualização monetária que deverão ser contados a partir da data em que o ato ilícito tenha sido praticado. Contudo, durante ou até mesmo antes da propositura da ação de improbidade, é possível que o réu reconheça o dano por ele causado e venha a ressarcir o erário por vontade própria (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.].

No entanto, tal ação do réu, isoladamente, não possui o condão de impedir a propositura da ação de improbidade administrativa, nem mesmo seria capaz de ensejar a sua extinção quando ela já se encontra em trâmite, só excluindo da responsabilidade do réu o ressarcimento pelo dano, sem prejuízo algum para as demais sanções (CARVALHO FILHO, 2019, [n.p.]. Além disso, devido ao silencio da Constituição Federal (BRASIL, 1988) em relação a prazos prescricionais para ressarcimento ao erário, entendeu-se que esta pretensão goza de imprescritibilidade perante o ordenamento, ou seja, o Estado poderá processar o agente que causar efetivo dano à administração, sem prejuízo de uma possível prescrição que livre o réu do dever de indenizá-lo (FAVIN; NOVAKOWSKI, 2020, p. 194-195).

3 NOVA LEI DE IMPROBIDADE: DESAFIOS E OPORTUNIDADES

Este tópico terá como escopo analisar os principais impactos jurídicos e sociais trazidos pela novel legislação de improbidade administrativa (BRASIL, 2021), que não aboliu a Lei 8429/92, mas trouxe relevantes alterações à sua redação original, originando desta maneira uma nova forma de se encarar o exercício das funções públicas, pelos agentes do estado brasileiro (FIGUEIREDO; VASCONCELOS, 2022, p. 887).

Desta feita, a primeira parte deste capítulo tratará das transformações que estão ocorrendo no campo do combate à corrupção dentro da administração pública, a partir da entrada em vigor da Lei 14.230/21 (BRASIL, 2021), observando os desafios e as oportunidades trazidos pelas alterações legislativas no texto original (BRASIL, 1992), neste importante campo de atuação do Poder Judiciário.

Já na parte final, discutir-se-á a respeito dos avanços e dos retrocessos causados pela nova LIA (BRASIL, 2021) através da análise da jurisprudência dos tribunais, onde tais mudanças legais geraram discussões marcadas por notáveis divergências. Haja vista, que isso contribuirá para o entendimento das diferentes visões jurídicas e ideológicas a respeito das consequências da inovação legislativa em escrutínio.

3.1 A lei de improbidade e o combate à corrupção no brasil

Tendo em vista que a definição contemporânea de corrupção foi criada a partir do iluminismo, por autores como Montesquieu, observa-se que ela não é um problema que surgiu recentemente, nem mesmo na época em que o autor buscou conceituá-la, mas que se trata de um fator presente nas mais remotas formas de organização social criadas pelas sociedades humanas. Entretanto, o modelo de corrupção desenvolvido no estado brasileiro tem suas raízes na sociedade colonial portuguesa, sendo caracterizado pela apropriação da administração pública pelas elites políticas com a finalidade de satisfazer seus interesses privados (CARNEIRO, 2021, p. 96-97).

Com o advento da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988), a repressão à improbidade e à corrupção passou a ser positivada pelos princípios norteadores da moralidade e da ética administrativas, o que lançou uma nova perspectiva a respeito da validade dos atos dos agentes públicos, contrariando a visão de que os fins justificam os meios na atividade estatal. Tal mudança pôde ser observada a partir da criação da própria LIA (BRASIL, 1992) e de outras normas infraconstitucionais de fiscalização e sanção de práticas ofensivas a tais princípios constitucionais (CARNEIRO, 2021, p. 97).

Dentre estas outras normas infraconstitucionais de enfrentamento à corrupção, tem-se a Lei Federal 12.846/2013, conhecida como Lei Anticorrupção (BRASIL, 2013) que foi editada com o objetivo de prevenir atos ilegais por parte de funcionários, cotistas, acionistas, clientes e fornecedores em negócios envolvendo o setor público e a iniciativa privada. Cita-se também, a Convenção das Nações Unidas Contra a Corrupção de 1995, que foi internalizada no Brasil em

2006 por meio do Decreto 5.687 (BRASIL, 2006), sendo mais conhecida como Convenção de Palermo (SANTOS; LUCAS; GONÇALVES, 2022, p. 211-213).

Observa-se, assim, que a LIA (BRASIL, 1992) enquanto legislação civil, anda ao lado do direito processual penal e do direito penal na repressão aos agentes corruptos e a sua atividade deletéria contra a *res* pública. Isso, faz com que o Brasil tenha um grande arcabouço legislativo institucional de combate à corrupção, ao contrário da crença do imaginário popular nacional, de que a falta de normas punitivas seria um dos motivos de maior relevância para a sensação de impunidade gerada na sociedade pelos sucessivos escândalos criminosos envolvendo ações de improbidade e corrupção, que são expostos pela mídia diariamente (SANTOS; LUCAS; GONÇALVES, 2022, p. 210-211).

Neste contexto, uma das alterações trazidas pela nova LIA (BRASIL, 2021) foi a mudança de entendimento acerca da responsabilização dos agentes públicos por condutas culposas, mais especificamente nos artigos 9°, 10 e 11 da lei original (MENDONÇA; CARVALHO, 2022, p. 110). A nova legislação estabelece que apenas as condutas dolosas poderão ser punidas no âmbito da improbidade administrativa, ou seja, a corrupção estaria ligada somente aos atos comissivos, aqueles com intenção clara de gerar enriquecimento ilícito as custas do erário e não a faltas funcionais ou erros que importem em danos à máquina pública e a coletividade, que a sustenta, os chamados atos culposos advindos de negligência, imprudência ou imperícia (MARTINS, 2022, p. 21-22).

Tal alteração foi justificada, pelo legislador, como uma solução para o fenômeno conhecido como “apagão das canetas”, que seria a inércia do gestor público causada pelo receio de incorrer em atos de improbidade de maneira culposa, o que o sujeitaria tanto as sanções da LIA (BRASIL, 1992) quanto a sua qualificação como corrupto, aos olhos da sociedade. Portanto, este fenômeno estaria freando a implementação de políticas públicas mais complexas em contextos como o da pandemia da Covid-19 por prefeitos e governadores, por exemplo, dado o risco de que tais medidas inéditas poderiam ser enquadradas como ilícitos perante o ordenamento jurídico, criando assim uma paralisia decisória nos agentes do Estado (MENDONÇA; CARVALHO, 2022, p. 107).

Deste modo, Mendonça e Carvalho sustentam que a alteração referente a necessidade de comprovação do dolo, nos atos de improbidade, seria uma resposta adequada ao engessamento dos gestores públicos e aos excessos cometidos na aplicação da LIA (BRASIL, 1992). Um destes excessos pôde ser visto na denúncia contra o Delegado Mário Renato Castanheira Fanton, durante a operação lava-jato, em que ele foi submetido a um processo disciplinar por improbidade administrativa por ter contestado supostos atos irregulares durante

a operação, sendo posteriormente absolvido pela fragilidade das provas, o que, entretanto, não deixou de causar enormes danos à sua atividade profissional.

Contudo, tal inovação legal que retira a ilicitude das condutas culposas pode favorecer a proliferação de práticas imorais que causem danos graves ao erário, na medida que a negligência, a imprudência e a imperícia de servidores públicos e de agentes políticos não estão mais sujeitas a nenhum tipo de consequência. Por conseguinte, tal vácuo jurídico poderá dar causa a gastos excessivos e desnecessários de dinheiro público e expor o cidadão brasileiro a riscos advindos de erros grosseiros, investimentos inadequados e gestão irresponsável por parte do Estado (SOUZA, 2022, p. 82-83).

Porém, frente a esse cenário de esvaziamento normativo, surge a possibilidade de o Ministério Público utilizar-se do instrumento da ação civil pública contra as faltas culposas dos agentes do Estado, na medida que estes atos atentam contra interesses difusos da sociedade como o direito a uma boa administração e ao bom exercício funcional, que são pilares da moralidade administrativa, um dos princípios inscritos na Constituição Federal (BRASIL, 1988). Pois o artigo 1° da Lei 7347/85 (BRASIL, 1985), em seu inciso IV, dispõe expressamente que cabe ao parquet a impetração de ação civil pública para salvaguardar interesses difusos (MARTINS, 2022 p. 22).

Martins pontua, entretanto, que tal entendimento ainda carece de literalidade legal, cabendo ao Ministério Público e ao judiciário colocarem-no em prática como uma solução para a drástica mudança trazida pela reforma da LIA (BRASIL, 2021), mesmo que isso contrarie os anseios da chamada “administração paralela”. A administração paralela seria composta por burocratas ocupantes de cargos públicos obtidos mediante barganhas políticas e que trabalham para interesses particulares, ou seja, seriam perpetradores da improbidade e da corrupção no serviço público, estando diretamente interessados na ausência de normas sancionatórias contra as suas práticas (MARTINS, 1997, p. 54-55).

No que tange a configuração do dolo nos ilícitos de improbidade administrativa, a análise da nova redação da LIA (BRASIL, 2021) prevê a necessidade da presença dos elementos volitivo e cognitivo no ato, para que reste caracterizado o dolo da conduta. Neste sentido, o julgador deverá se ater à consciência e a vontade do agente que praticou a improbidade, ao invés de tentar desvendar uma possível intenção psicológica, algo deveras subjetivo e que poderia abrir terreno para as mais diversas arbitrariedades jurídicas, contrariando o objetivo do legislador e o fim social da lei (CASTILHO, 2021, p. 75).

Já que, se o critério da intenção psicológica, que é algo imerso na psique do indivíduo, fosse adotado como prova da ocorrência do dolo, somente a confissão serviria como

instrumento probatório adequado para constatá-lo criando uma situação insustentável nos processos de improbidade administrativa. Porquanto, a mera negativa do acusado motivaria a sua absolvição ou ele poderia vir a ser condenado com base em simples indícios ou presunções, trazendo prejuízos graves à segurança jurídica (CASTILHO, 2021, p. 69).

Outra mudança significativa trazida pela nova LIA (BRASIL, 2021) foi o rol taxativo para as condutas de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública, dada a novel redação do art.11 da lei (BRASIL, 1992) que restringiu os atos ímprobos a *numerus clausus*, ao contrário do texto antigo, em que o legislador possibilitava a inclusão de novos ilícitos de improbidade por meio da analogia (FIGUEIREDO; VASCONCELOS, 2022, p. 890). A mudança se deu com a adição do dolo no texto e com a exclusão da expressão "notadamente", que indicava o caráter exemplificativo do comando legal (BRASIL, 2021)

Tal alteração traz tanto consequências negativas quanto positivas, a depender da visão do operador do direito que a observa, pois do ponto de vista do gestor público ela foi benéfica ao não deixar dúvidas sobre quais ações podem ou não vir a enquadrá-lo no rol punitivo da LIA (BRASIL, 1992), contribuindo para evitar a ocorrência do supracitado fenômeno do apagão das canetas (MENDONÇA; CARVALHO, 2022, p. 112).

Todavia, tal novidade pode não ser vista com bons olhos pelo prisma dos agentes que combatem à corrupção no país, a exemplo dos promotores do Ministério Púbico, pois ao reduzir os ilícitos aos incisos do art.11 da LIA (BRASIL, 1992) o legislador impossibilitou a responsabilização de agentes públicos por uma gama extensa de práticas que venham a ofender os princípios da administração, ou seja, que são deletérias ao erário e a boa gestão da coisa pública.

Isso se dá, por exemplo, em cenários excepcionais como o da pandemia da covid-19, em que a conjuntura anormal exige ações muito céleres do Poder Público, dando vazão a criação de novas práticas que ofendam aos princípios da administração, mas que por serem inéditas, não poderão passar pelo crivo da LIA (BRASIL, 1992), na medida que o rol taxativo de condutas impossibilita o uso da analogia, para punir as práticas que não estejam nele literalmente positivadas.

Nesta toada, pontua-se que a taxatividade das condutas de improbidade que ofendem os princípios da administração pública, podem trazer desafios para a segurança jurídica do país, haja vista que o rol do art. 11 (BRASIL, 1992) limita as possibilidades de ocorrência da improbidade administrativa a situações excepcionais. Um exemplo concreto desta distorção legal é que com a nova redação do artigo, o agente do estado que praticar condutas como tortura,

concussão e abuso de autoridade sem a percepção da vantagem ilícita solicitada, não mais responderá civilmente por improbidade, mas apenas pelo tipo penal correspondente, fazendo com que a conduta do agente seja apenas crime e não mais crime e ato de improbidade administrativa (CASTRO, 2022, p. 130).

Ou seja, o combate à corrupção no Brasil sofrerá graves prejuízos com esta mudança trazida pela nova LIA (BRASIL, 2021), pois a taxatividade do rol de condutas ímprobas contrárias aos princípios que sustentam a boa administração excluiu a diversidade de opções que os órgãos fiscalizadores possuíam para responsabilizar os agentes públicos na seara cível. Este cenário é deveras prejudicial a estabilidade advinda da segurança jurídica, na medida que houve a exclusão de um padrão punitivo de agentes que agem em desconformidade com a boa fé pública e ao reduzir as possibilidades de sanção a esses agentes, o nível de incerteza em nossa justiça sofre um acréscimo significativo (CASTRO, 2022, p. 129-130).

Além disso, outra inovação introduzida pela nova LIA (BRASIL, 2021) foi a inserção do nepotismo como ilícito de improbidade administrativa, em seu art. 11, XI (BRASIL, 1992), sendo que anteriormente tal conduta só encontrava vedação na Constituição Federal (BRASIL, 1988) e na Súmula Vinculante n. 13 do Supremo Tribunal Federal (BRASIL, 2008). A novel redação do artigo estabelece que:

> Art. 11 - Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:
> [...]
> XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas.

Tal vedação legal, se refere especificamente ao chamado nepotismo cruzado, que pode ser definido como o nepotismo gestado mediante designações recíprocas entre entidades distintas da administração pública, envolvendo os cargos comissionados, que são aquelas funções públicas ocupadas transitoriamente, por pessoas indicadas mediante livre nomeação e exoneração. Desta maneira, um prefeito não pode nomear o filho de um deputado estadual para um cargo em comissão na prefeitura em troca da nomeação de seu irmão para um outro cargo comissionado na Assembleia Legislativa, por meio da indicação deste deputado, por exemplo, pois isso configuraria o ilícito de nepotismo cruzado (COSTA; BARBOSA, 2022 [n.p.]).

Infere-se, portanto, que o nepotismo possui as características necessárias para ser enquadrado como uma prática de improbidade administrativa, apesar de não se encontrar previsto explicitamente na LIA (BRASIL, 1992) até a reforma da lei no ano de 2021 (BRASIL, 2021). Isso se dá, porque tal atitude pode ofender tanto os princípios constitucionais da impessoalidade, moralidade e isonomia (BRASIL, 1988) quanto causar danos ao erário, no momento em que o agente não presta o serviço público correspondente à sua função, por força das relações clientelistas de parentesco, inerentes ao nepotismo, trazendo prejuízos às contas públicas do Estado (PEIXINHO, 2021, p. 2259-2260).

Em razão de a Nova Lia (BRASIL, 2021) ter sido expressa em qualificar o nepotismo como um ato atentatório aos princípios da administração, elencados no art. 37 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), mas não como um ato deletério ao erário público. Nesta toada, observa-se que o nepotismo constitui um costume que ofende diretamente o princípio da moralidade, porque contribui para a proliferação de desvios de finalidade no exercício da função pública e para o acúmulo de cargos por um mesmo agente, no interior da administração pública.

Além disso, o nepotismo também contraria os princípios da isonomia e da impessoalidade, quando substitui a indicação de indivíduos tecnicamente preparados para o exercício de determinada função ou a realização de concursos públicos e processos seletivos pela nomeação de familiares. Ou seja, a igualdade e a eficiência são sacrificadas em nome de interesses privados de agentes públicos, que muitas das vezes estão imersos na corrupção, tal fenômeno é associado fortemente aos agentes políticos devido a ampla cobertura midiática de escândalos de corrupção, que envolvem estes agentes, no entanto a prática nepotista atinge todos os âmbitos do funcionalismo público e da administração em geral (PEIXINHO, 2021, p. 2262).

3.2 Lei 14.230/21: avanço ou retrocesso?

Em virtude das decisões do STF, no julgamento do ARE 843.989 RG/PR, passa- se a análise dos impactos jurisprudenciais na seara da improbidade administrativa, advindos deste importante entendimento do Pretório Excelso. Portanto, frisa-se, que tal julgamento se deu em um cenário de incerteza jurídica, frente a ascensão da nova LIA (BRASIL, 2021) que foi responsável por mudanças no referente a temas como a prescrição e o dolo nos ilícitos de improbidade administrativa (STF, 2022).

Neste diapasão, o ARE 843.989 RG/PR foi um recurso interposto pela ex-servidora do INSS, a senhora Rosmery Terezinha Cordova, em face de decisão proferida em acórdão pelo

Tribunal Regional Federal da 4ª Região, na ação civil pública n° 5005208-29.2018.4.04.7006. Tal ação, interposta pela autarquia previdenciária, tinha por objetivo ressarci-la, por prejuízos financeiros que teriam sido causados pela atuação ímproba da recorrente, enquanto exercia o papel de defensora dos interesses da autarquia em juízo (BRASIL, 2022, p. 2)

Isso se deu devido a sentença desfavorável do juízo a quo, frente ao pleito do INSS a época, que julgou como improcedentes as imputações de improbidade administrativa contra Rosmery, entendendo que a ora ré, não atuou com improbidade e não causou danos ao erário com a sua atuação. No entanto, o INSS recorreu da decisão, apelando ao Tribunal Regional Federal da 4ª Região, que entendeu que o devido processo legal não foi observado na 1ª instância, pois a instrução probatória haveria sido insuficiente, anulando assim a sentença e determinando a produção de outra, a partir da fase de reabertura da produção probatória (BRASIL, 2022, p. 15-16).

Diante deste cenário, a ora ré, opôs embargos de declaração ao tribunal, que manteve, entretanto, a anulação da sentença, fazendo com que não houvesse uma nova remessa dos autos a Turma Julgadora do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, para uma possível retratação da decisão. Em razão disso, a recorrente agora alega que a sentença reconheceu a inexistência de ato de improbidade administrativa, e que a imprescritibilidade do Art. 37, § 5° da Constituição Federal (BRASIL, 1988) se refere a danos advindos de improbidade administrativa e não dos decorrentes de ilícitos civis (BRASIL, 2022, p. 16).

Ressalta-se, todavia, que o atual entendimento do STF sobre esta questão (BRASIL, 2022, p. 19), é o de que:

> "Em conclusão, nos termos das fundamentações e decisões Plenárias do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, somente são imprescritíveis as ações de ressarcimento ao erário fundadas na prática de ato de improbidade administrativa doloso tipificado na Lei de Improbidade Administrativa Lei 8.429/1992 (TEMA 897). Em relação a todos os demais atos ilícitos, inclusive àqueles atentatórios à probidade da administração não dolosos e aos anteriores à edição da Lei 8.429/1992, aplica-se o TEMA 666, sendo prescritível a ação de reparação de danos à Fazenda Pública."

Em vista disso e da aprovação e vigência da nova LIA (BRASIL,2021) no ordenamento jurídico pátrio, os ministros do STF decidiram unanimemente que a questão tratada no ARE 843.989 RG/PR é constitucional e que a matéria nela suscitada configura tema de repercussão geral, na forma do Art. 1035 do CPC (BRASIL, 2015). Desta maneira, a Suprema Corte passou a julgar no Tema 1.199 (BRASIL, 2022), a retroatividade e a prescrição na ação de improbidade administrativa, pelo prisma constitucional (BRASIL,2022, p. 2).

Tendo em vista que, o Direito é dinâmico, e que isso traz à tona a necessidade de estabilizar as relações jurídicas, a partir do desenvolvimento de um ambiente mais seguro para as partes. Nota-se, portanto, que a prescrição constitui um importante instituto para essa estabilização, pois não permite que obrigações pretéritas possam interferir em situações futuras, de forma permanente, ao estabelecer um limite temporal para o cumprimento destas obrigações (BRITO, 2022, p. 181).

Desta feita, no referente à prescrição, nota-se que a Nova Lia (BRASIL, 2021) trouxe novidades benéficas aos réus, em processos de improbidade administrativa, o que pode ser observado a partir da leitura do Art. 23 e dos seus parágrafos §4° e §5°, *ipsis literis*:

> Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.
> [...]
> § 4º O prazo da prescrição referido no caput deste artigo interrompe-se:
> I - pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa;
> II - pela publicação da sentença condenatória;
> III - pela publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência;
> IV - pela publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência;
> V - pela publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência.
> § 5º Interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo.

Ou seja, a Nova LIA (BRASIL, 2021) criou um prazo prescricional de 8 anos, do momento da ocorrência do fato, exceto nas infrações administrativas permanentes, nas quais o prazo será contado do dia de cessação da permanência, além de trazer novas hipóteses de interrupção da prescrição, como a da publicação de sentença condenatória. Além disso, o §5° inseriu a figura da prescrição intercorrente na legislação (BRASIL, 2022, p. 22).

A prescrição intercorrente deverá ser aplicada no momento em que a prescrição for interrompida, nas hipóteses do §4° do Art. 23 da LIA (BRASIL, 1992), pelo prazo de 4 anos, na medida que a redação do artigo prevê que o novo prazo prescricional deverá ter sua contagem reiniciada pela metade do prazo previsto no caput do artigo, que é de 8 anos. Portanto, o novo regramento prescricional trouxe maior celeridade, evitando que as ações de improbidade fiquem sem movimentação por parte do judiciário, por longos períodos de tempo, o que trazia prejuízos tanto ao acusado quanto à sociedade.

Todavia, o STF, por maioria, acompanhando o voto do Ministro Relator, Alexandre de Moraes, decidiu no julgamento do Tema 1.199, que os novos prazos prescricionais e a

prescrição intercorrente são irretroativos, não se aplicando, portanto, aos fatos anteriores a publicação da novel legislação, *in verbis* (STF, 2022):

> 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei.

Assim sendo, as regras acerca da prescrição trazidas pela Nova Lia (BRASIL, 2021) não poderão ser utilizadas em benefício dos réus já condenados por atos de improbidade administrativa, nem aos que estão respondendo por atos praticados antes da vigência dela.

Cumpre salientar, que o voto do Relator, teve por base a corrente doutrinária que advoga pela irretroatividade da lei mais benéfica no direito administrativo sancionador, contrariando a corrente oposta, que defende a aplicação do princípio da retroatividade da lei penal mais benéfica, previsto no Art. 5°, XL, da Constituição Federal (BRASIL, 1988) ao direito administrativo sancionador (BRASIL, 2022, p. 23-26).

Neste sentido, os defensores da primeira corrente, adotada pelo STF no julgado em análise, argumentam que o princípio de retroatividade da lei mais benéfica não pode ser estendido para além da seara penal. Isso se daria, porque o direito penal está correlacionado a certas peculiaridades próprias, como o direito à liberdade do criminoso, princípio do *favor libertatis*, sendo assim, incompatível com o direito administrativo sancionador, que deve se fundamentar na regra geral da irretroatividade legal, na preservação dos atos jurídicos perfeitos e no princípio civil de que o tempo rege o ato (BRASIL, 2022, p. 26).

Além disso, os defensores desta corrente alegam que a pena criminal está vinculada a um juízo de valor ético, que torna inconcebível a ideia de punir quando o fato não afeta mais a consciência da sociedade. Porém, este juízo de valor não ocorre no direito administrativo sancionador, aplicado aos praticantes de atos de improbidade, pois as infrações administrativas se dão pela inobservância de deveres e obrigações para com os administrados, tornando desnecessária a retroatividade da norma benéfica para favorecimento dos réus.

Finda a análise acerca da questão prescricional, passa-se a discussão sobre a decisão do STF em relação a exigência do dolo nas ações de improbidade administrativa, frente as disposições da nova LIA (BRASIL, 2021), no julgamento do Tema de Repercussão Geral 1.199 (BRASIL, 2022). No tocante ao dolo, a LIA (BRASIL, 1992) agora prevê, quê:

> Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelará a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções, como forma de assegurar a integridade do patrimônio público e social, nos termos desta Lei.

> § 1º Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais.
> § 2º Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente.
> § 3º O mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa.
> [...]
> Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, mediante a prática de ato doloso, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:
> [...]
> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:
> § 2º A mera perda patrimonial decorrente da atividade econômica não acarretará improbidade administrativa, salvo se comprovado ato doloso praticado com essa finalidade.
> [...]
> Art. 17-C. A sentença proferida nos processos a que se refere esta Lei deverá, além de observar o disposto no art. 489 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil):
> § 1º A ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade.

Assim sendo, é necessário, de acordo com a lei, que o agente público aja dolosamente para que reste configurado o ato de improbidade administrativa. Portanto, para que o agente seja devidamente responsabilizado, é essencial apurar a presença ou não de má fé, ou seja, o elemento subjetivo da ação, não bastando apenas a voluntariedade do agente, como estabelecia a redação original da LIA (BRASIL, 1992).

Contudo, observa-se, que a doutrina subdivide o conceito de dolo em duas espécies distintas, que são o dolo genérico e o dolo específico. O dolo genérico é definido como a vontade do agente de praticar a conduta típica, sem nenhuma finalidade especial, já o dolo específico se consubstancia na ação voltada para se atingir um resultado distintivo, ou seja, uma finalidade especial em determinado contexto fático (LAUSS; MALDONADO, 2022, p. 901-902).

Em meio a este cenário, a nova LIA (BRASIL, 2021) adotou o dolo específico, como requisito dos atos de improbidade, nela previstos. Por conseguinte, na visão dos tribunais, será exigida a comprovação do dolo específico da responsabilidade civil dos agentes do Estado, para a caracterização da improbidade administrativa, e para a consequente punição daqueles que usarem de má-fé na gestão da coisa pública (LAUSS; MALDONADO, 2022, p. 902).

Portanto, ao julgar as questões referentes ao dolo, no Tema 1.199 (BRASIL, 2022), os ministros do STF fixaram, por unanimidade, a seguinte tese (STF, 2022):

> "1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo – DOLO
> 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes.
> 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente."

Em vista disso, observa-se a preocupação da Corte para com a segurança jurídica e a estabilidade dentro do ordenamento, nos itens 2 e 3, ao decidir que a exigência do dolo para a configuração do ato ímprobo só se aplica aos processos ainda não transitados em julgado e aos atos praticados após a vigência da nova legislação (BRASIL, 2021). Tal posicionamento reflete o compromisso do STF com o Art. 5°, XXXVI da Constituição Federal (BRASIL, 1988), que estabelece que as leis não podem prejudicar a coisa julgada, o ato jurídico perfeito e o direito adquirido.

Ressalta-se, portanto, que o julgamento do tema de repercussão geral 1.199 (BRASIL, 2022), demonstrou o impacto que a reforma legislativa da LIA (BRASIL, 2021) gerou no judiciário e na administração pública. Pois, a diversidade temática trabalhada pelo STF e a amplitude da jurisprudência produzida por esta decisão, possui o condão de afetar não somente os processos de improbidade administrativa em andamento, mas também o de mudar a maneira com que os agentes públicos operam suas funções dentro da máquina estatal brasileira.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir desta pesquisa, foi possível observar como as alterações trazidas pela nova Lei de Improbidade Administrativa de 2021, estão impactando tanto a sociedade civil como a administração pública e o próprio Poder Judiciário. Haja vista, que tais mudanças podem ser interpretadas tanto de maneira positiva quanto negativa, a depender daqueles que estão emitindo e formando opiniões a respeito delas.

Em vista disso, a primeira parte deste trabalho teve como papel introduzir a temática da improbidade administrativa no Brasil, do ponto de vista histórico e político, por meio da análise de dados relacionados a origem da LIA, como o contexto sócio-político de sua criação, que se

deu no primeiro governo eleito de forma direta pela população, desde o fim do regime militar e da promulgação da Constituição Federal de 1988.

Logo após a essa contextualização, foi realizada uma análise dos comandos legais da LIA, sob o prisma dos princípios constitucionais da administração pública, que estão dispostos no Art. 37 da Constituição Federal. Por meio desta, demonstrou-se o importante papel da LIA na proteção e na preservação dos mandamentos da constituição, frente aos infelizes desmandos e à corrupção que corroem o Estado, trazendo inúmeros prejuízos à sociedade brasileira.

Já, na segunda parte da pesquisa, foi definida a identidade dos agentes públicos responsáveis pelas práticas de improbidade administrativa, a partir de visões dissonantes de diferentes autores. Além disso, tratou-se, também, sobre os tipos de sanções aplicadas aos agentes ímprobos, tendo-se em conta, a gravidade do dano produzido contra a moralidade pública e os prejuízos causados ao erário.

Por fim, a parte final da pesquisa, trouxe de maneira mais detalhada, as alterações significativas produzidas pela nova LIA, em 2021, e se tais alterações gerariam avanços ou retrocessos no combate à corrupção. Tendo em vista, que as principais mudanças, foram as relativas à necessidade de comprovação do dolo para a configuração do ato como improbidade administrativa e as novas regras prescricionais, introduzidas com a reforma da lei.

Por conseguinte, em um primeiro momento, tratou-se da questão do combate à corrupção no Brasil, especialmente no âmbito da Operação Lava Jato e no referente a prática do nepotismo na administração pública. Posteriormente, analisou-se a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em relação à nova LIA, a partir do julgamento do Tema de Repercussão Geral n° 1.199, em que se firmou entendimento acerca do dolo, da prescrição e da irretroatividade da nova lei.

Deste modo, demonstraram-se as consequências advindas das reformas introduzidas na LIA, pela Lei 14.230/2021, e de como o enfrentamento à corrupção e à improbidade precisam contribuir para a boa gestão da coisa pública e não torná-la inviável, como ocorria com o fenômeno do apagão das canetas.

Portanto, destaca-se, que esta pesquisa não tem como objetivo dar fim aos debates relacionados a nova LIA, mas oferecer uma contribuição para o estudo da improbidade administrativa no Brasil, na medida que, esta discussão possui um importante papel no fortalecimento do Estado Democrático de Direito e de suas instituições no país.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Juliana Maria Fernandes Correia de; MORAES, Ionete Cavalcanti de. Lei de improbidade administrativa: uma revisão sistemática. **Research, Society And Development**, [S.L.], v. 9, n. 11, p. 199119560, 2 nov.2020
Disponível em: https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/9560. Acesso em: 12 set. 2021.

BRASIL. Lei n° 1079, de 10 de abril de 1950. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. **Diário Oficial da União**, 10 abril 1950. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Decreto Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 27 fevereiro 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0201.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial da União**, 05 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF.** 2 junho 1992. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 22 set. 2021.

BRASIL. Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF.** 21 junho 1993. Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8666cons.htm. Acesso em: 22 jan. 2022.

BRASIL, Emenda Constitucional n° 19, de 04 de junho de 1998. Modifica o regime e dispõe sobre princípios e normas da Administração Pública, servidores e agentes políticos, controle de despesas e finanças públicas e custeio de atividades a cargo do Distrito Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF.** 04 junho 1998, Disponível em:
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc19.htm. Acesso em: 01 out.2021.

BRASIL. Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF.** 4 maio 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 04 maio 2021.

BRASIL. Decreto Lei n° 5.687, de 31 de Janeiro de 2006. Promulga a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, adotada pela Assembleia - Geral das Nações Unidas em 31 de

outubro de 2003 e assinada pelo Brasil em 9 de dezembro de 2003. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF.** 31 janeiro 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Súmula Vinculante nº 13. Brasília, DF, 29 de agosto de 2008. **Diário de Justiça Eletrônico. Brasília**. 29 agosto 2008 Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=26&sumula=1227. Acesso em: 07 nov. 2022.

BRASIL. Lei nº 12.846, de 1 de agosto de 2013. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF**. 1 agosto 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12846.htm. Acesso em: 7 nov. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Agravo Regimental na Petição 3240/DF, Relator: Teori Zavascki – Tribunal Pleno. **Diário de Justiça Eletrônico**, **Poder Judiciário, Brasília, DF.** 22 ago. 2018. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur389052/false. Acesso em: 23 jan. 2022.

BRASIL. Lei n° 14.230 de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei n° 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa**. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil. Poder Executivo, Brasília, DF.** 25 outubro 2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm. Acesso em: 26 out. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão. Relator: Ministro Alexandre de Moraes Brasília, DF, 24 de fevereiro de 2022. **Diário de Justiça Eletrônico. Poder Judiciário, Brasília, DF**. 24 fevereiro 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15349939755&ext=.pdf. Acesso em: 07 nov. 2022.

CAMARGO, Patrícia Maria Seger de; OLIVEIRA, Celmar Corrêa de. O papel da lei de improbidade administrativa para a minimização de condutas ineficientes. **Revista do Direito Público**, [S.L.], v. 13, n. 1, p. 42, 27 abr. 2018. Universidade Estadual de Londrina. Disponível em: http://www.uel.br/revistas/uel/index.php/direitopub/article/view/26636. Acesso em: 01 nov. 2021.

CARNEIRO, Fernanda Maria Afonso. Análise da lei de improbidade administrativa sob a perspectiva do combate à corrupção. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 7, n. 2, p. 95-115, 2022. Disponível em: https://indexlaw.org/index.php/rdagp/article/view/8237. Acesso em: 07 nov. 2022

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Servidores Públicos: responsabilidade dos servidores públicos. **Manual de Direito Administrativo**. 33. ed. São Paulo: Atlas, 2019. *E-book.*

CASTILHO, Paulo Roberto da Costa. **O dolo na improbidade administrativa: modernas teorias e nova legislação**. 2021. 17 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Direito, Instituto

Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2021. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/3575. Acesso em: 07 nov. 2022.

COSTA, Rafael de Oliveira; BARBOSA, Renato Kim. **Nova Lei de Improbidade Administrativa: De Acordo com a Lei n. 14.230/2021**. São Paulo: Digitaliza Conteúdo, 2022. Disponível em: https://books.google.com.br/books?hl=pt-BR&lr=&id=nntdEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT5&dq=barbosa+kim+improbidade&ots=9hcFQWFSnr&sig=4OLfHlahBwarFeLUrMtvdrKXaE0#v=onepage&q=barbosa%20kim%20improbidade&f=false. Acesso em: 07 nov. 2022.

DE BRITO, Cristiano Gomes. A incidência da prescrição intercorrente no processo de execução. **Revista de Informação Legislativa**, v. 59, n. 233, p. 179-200, 2022. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/59/233/ril_v59_n233_p179. Acesso em: 07 nov. 2022.

DE LIMA CASTRO, Renato. Atos de improbidade administrativa que violam os princípios da administração pública: as alterações da Lei nº 14.230/21 e sua incompatibilidade com a Constituição Federal**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro** nº, v. 83, p. 125, 2022. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/2587294/Book_RMP-83.pdf#page=125. Acesso em: 07 nov. 2022.

DE SOUZA, Antônio Ivanildo Pereira. Improbidade administrativa: uma análise crítica das alterações trazidas pela lei n.º 14.230/2021. **Revista Processus Multidisciplinar**, v. 3, n. 5, p. 76-86, 2022, 03 ago. 2022. Disponível em: http://periodicos.processus.com.br/index.php/multi/article/view/700. Acesso em: 07 nov. 2022.

FARIA, Luzardo; BIANCHI, Bruno Guimarães. Improbidade administrativa e dano ao Erário presumido por dispensa indevida de licitação: uma crítica à jurisprudência do superior tribunal de justiça. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, [S.L.], v. 18, n. 73, p. 163-187, 20 nov. 2018. Revista de Direito Administrativo e Constitucional. Disponível em: http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/1012. Acesso em: 01 nov. 2021.

FAVIN, Vanessa; NOVAKOWSKI, Jan Carlos. Lei de Improbidade Administrativa: análise sobre os atos ímprobos e os agentes públicos que os praticam**. Revista Jurídica Direito e Cidadania na Sociedade Contemporânea**, v. 4, n. 4, p. 182-200, 2020. Disponível em: http://periodicos.fw.uri.br/index.php/rev_jur_direitoecidadania/article/viewFile/3734/2973. Acesso em: 21 set. 2021.

FERREIRA, Vivian Maria Pereira. A moralidade administrativa e a responsabilização judicial do agente político: um estudo sobre a improbidade administrativa no Brasil. 2020. 60 f. **Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Universidade de São Paulo**, São Paulo, 2020. Cap. 4. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2139/tde-25032021-194013/en.php. Acesso em: 01 nov. 2021.

FIGUEIREDO, Marne; VASCONCELOS, Joilson. Reflexos jurídicos, políticos e sociais com as alterações promovidas pela lei 14.230/2021. **Revista Ibero-Americana de Humanidades,**

Ciências e Educação, v. 8, n. 6, p. 883-900, 2022. Disponível em: https://www.periodicorease.pro.br/rease/article/view/5956. Acesso em: 07 out. 2022.

GABRIEL, Júlia Lussezano Lopes; SEIXAS, Henrique Francisco. Aplicação da lei de improbidade administrativa aos agentes políticos. **Universitas**, Mogi Mirim, v. 29, n. 29, p. 89-113, 17 maio 2021. Disponível em: https://revistauniversitas.inf.br/index.php/UNIVERSITAS/article/view/482. Acesso em: 22 jan. 2022.

GIL, Antônio Carlos, **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo. Atlas, 2002. *E-book*.

GOMES, Beatriz Serafim; PEREIRA, Maria Marconiete Fernandes. Aplicação da Lei de Improbidade Administrativa aos Agentes Políticos. **Artigo Científico do Google**. Disponível em: https://bdtcc.unipe.edu.br/wp-content/uploads/2019/04/Beatriz-Serafim-gomes-2018.2.pdf Acesso em: 21 set.2021.

JANINI, Tiago Cappi; ABREU, Luiz Rogério de. Lei de Improbidade Administrativa: combate à corrupção e instrumento de concretização dos direitos fundamentais. **Duc In Altum - Cadernos de Direito**, [S.L.], v. 13, n. 29, p. 247-274, 15 mar. 2021. Faculdade Damas da Instrução Cristã. Disponível em: https://revistas.faculdadedamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/1470. Acesso em: 21 set. 2021.

KANAYAMA, Rodrigo Luís; KANAYAMA, Ricardo Alberto**.** A interpretação da Lei de Improbidade Administrativa entre o interesse público e os direitos individuais de defesa**. Revista de Direito Administrativo**, [S.L.], v. 279, n. 3, p. 245-273, 29 dez. 2020.Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/82964. Acesso em: 12 set. 2021.

LAUSS, Fernando. A prova do dolo nas ações por ato de improbidade administrativa. **Conjecturas**, [S.L.], v. 22, n. 6, p. 893-908, 22 jun. 2022. União Atlântica de Pesquisadores. Disponível em: http://conjecturas.org/index.php/edicoes/article/view/1121. Acesso em: 07 nov. 2022

LEÓN, Manlio Fabio Casarín. El procedimiento sancionador en la Ley General de Responsabilidades Administrativas. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura - Rdai**, [S.L.], v. 5, n. 17, p. 211-228, 1 jul. 2021. Revista RDAI. Disponível em: https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/375. Acesso em: 21 set. 2021.

LIMA, João Paulo Kemp. A improbidade administrativa frente os princípios constitucionais da administração pública e sua efetividade perante a esfera eleitoral. **Interfaces Científicas - Direito**, [S.L.], v. 3, n. 2, p. 9-20, 5 mar. 2015. Universidade Tiradentes. Disponível em: https://periodicos.set.edu.br/direito/article/view/1789. Acesso em: 01 nov. 2021.

MAKSYM, Cristina Borges Ribas. A reparação do dano moral coletivo por ato de improbidade administrativa. **Revista Digital de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 99-120, 2021. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/172135. Acesso em: 22 jan. 2022.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo. Atlas, 2003. *E-book.*

MARRARA, Thiago. Princípios do processo administrativo. **Revista Digital de Direito Administrativo**, [S.L.], v. 7, n. 1, p. 85-116, 29 jan. 2020. Universidade de São Paulo, Agencia USP de Gestão da Informação Acadêmica (AGUIA). Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/166131. Acesso em: 01 nov. 2021.

MARTINS, Humberto Falcão. Burocracia e a revolução gerencial: a persistência da dicotomia entre política e administração. **Revista do Serviço Público**, [s. l], v. 48, n. 1, p. 42-78, 01 jan. 1997. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/1424. Acesso em: 07 nov. 2022.

MARTINS, Ricardo Marcondes. Responsabilização de agentes públicos e improbidade administrativa: uma história conturbada. **Sequência Estudos Jurídicos e Políticos**, [S.L.], v. 43, n. 90, p. 1-28, 4 jul. 2022. Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2022.e86720. Disponível em: https://www.scielo.br/j/seq/a/VFwDsKthRGVy5XwH9FhHfpd/. Acesso em: 07 nov. 2022.

MELO, Luiz Carlos Figueira de; OLIVEIRA, Marcella Rosiére de. O perfil da Administração Pública no século XXI: uma releitura à luz dos direitos fundamentais. **Revista Digital de Direito Administrativo**, [S.L.], v. 5, n. 2, p. 97-118, 31 jul. 2018. Universidade de São Paulo, Agencia USP de Gestão da Informação Acadêmica (AGUIA). Disponível em: https://www.revistas.usp.br/rdda/article/view/141599. Acesso em: 01 nov. 2021.

MENDONÇA, Matheus Santos; CARVALHO, Matheus Silva de. A nova lei de improbidade administrativa: reflexões a partir do fenômeno do chamado “apagão das canetas. **Revista Avant**, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 99-119, 23 jun. 2022. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/235813. Acesso em: 07 nov. 2022.

MEZZAROBA, Orides; DIAS, Jean Colbert; FERREIRA, Anderson. Uma Nova Concepção sobre a Lei de Improbidade Administrativa e seu Alcance. o dolo e a má-fé como elementos fundantes da responsabilização. **Relações Internacionais no Mundo Atual**, v. 3, n. 24, p. 363-384, 2019. Disponível em: http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RIMA/article/view/3925. Acesso em: 21 set.2021.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende de. **Manual de improbidade administrativa**. 6. ed. São Paulo: Método, 2018. *E-book.*

OLIVEIRA, Fernão Justen de. 1." Chatô, o rei do Brasil" e improbidade administrativa sem agente público. **Revista de Direito Administrativo**, v. 2017, p. 02-23, 2017. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDAdmCont_n.19.03.PDF. Acesso em: 22 jan. 2022.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Sistema de responsabilização pela prática de atos de improbidade administrativa. críticas ao projeto de lei do senado nº 2505/2021. **Associação Nacional dos Procuradores da República**. Disponível em: https://www.anpr.org.br/imprensa/artigos/25560-sistema-de-responsabilizacao-pela-

pratica-de-atos-de-improbidade-administrativa-criticas-ao-projeto-de-lei-do-senado-n-2505-2021. Acesso em: 22 de jan. de 2022.

PRIORE, Mary del. **Histórias da gente brasileira: Império**. 2. ed. São Paulo: Leya, 2016. *E-book*.

RAMOS, Edith Maria Barbosa; PINHEIRO, Heron de Jesus Garcez. Reformas judiciárias na américa latina e reflexões sobre modificações em processos de improbidade administrativa. **Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas (Unifafibe)**, [S.L.], v. 7, n. 1, p. 95, 5 jun. 2019. Disponível em: https://fafibe.br/revista/index.php/direitos-sociais-politicas-pub/article/view/513. Acesso em: 01 nov. 2021.

SANTOS, André Leonardo Copetti; LUCAS, Douglas César; GONÇALVES, Marcelo. a paradoxal violação de direitos humanos causada pelo "combate à corrupção": entre a necessidade de punir e a fragmentação institucional. **Revista Jurídica Cesumar-Mestrado**, v. 22, n. 1, p. 203-226, 2022, 31 maio 2022. Disponível em: https://periodicos.unicesumar.edu.br/index.php/revjuridica/article/view/10914. Acesso em: 07 nov. 2022.

SCAPIN, Romano. Do princípio da legalidade ao da juridicidade administrativa: a apreciação de constitucionalidade pela administração pública. Revista da Esdm, [S.L.], v. 5, n. 9, p. 25, 19 set. 2019. **Revista da Escola Superior de Direito Municipal**. Disponível em: http://revista.esdm.com.br/index.php/esdm/article/view/121. Acesso em: 01 nov. 2021.

SIQUEIRA, Monique Scalco Soares; NASCIMENTO, Priscilla Oliveira; GONÇALVES, Vinícius Batista. improbidade administrativa e o princípio da moralidade. **Governet**, Curitiba, v. 10, n. 103, p. 549-551, 09 abr. 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Vinicius-Goncalves-6/publication/352947280_improbidade_administrativa_e_o_principio_da_moralidade_moniq ue_scalco_soares_siqueira/links/60e08ba0458515d6fbfa07a4/improbidade-administrativa-e-o-principio-da-moralidade-monique-scalco-soares-siqueira.pdf. Acesso em: 01 nov. 2021.

SOARES, Ricardo Maurício Freire; SOUZA, Patrícia Verônica Nunes Carvalho Sobral de. Aplicação dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade na dosimetria das sanções da lei de improbidade administrativa. **Revista Jurídica**, Curitiba, v. 3, n. 52, p. 659-678, out. 2018. Disponível em: http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/RevJur/article/view/3259. Acesso em: 01 nov. 2021.

Supremo Tribunal Federal. **ARE 843989**. 2022. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199. Acesso em: 07 nov. 2022.

PEIXINHO, Manoel Messias. O nepotismo e a aplicação da súmula vinculante nº. 13 no Estado do Rio de Janeiro. **Revista Quaestio Iuris**, v. 14, n. 04, p. 2254-2277, 2021. Disponível em: https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/quaestioiuris/article/view/58022. Acesso em: 07 nov. 2022.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella di. **Direito Administrativo**. 33. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*.

VERONESE, Osmar; SIMCH, Mariane Ribeiro. A responsabilização dos agentes políticos por atos de improbidade administrativa: uma resposta à cultura do “jeitinho brasileiro”. **A&C-Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, v. 20, n. 79, p. 207-232, 2020. Disponível em: http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/924. Acesso em: 22 jan.2022.