

A LEI 8.429/92 E SUA FUNÇÃO NA MORALIDADE DO SERVIÇO PÚBLICO

Luísa Ribeiro Teles¹
Joilson Leopoldino Vasconcelos Junior²

RESUMO: O presente artigo aborda as mudanças na Lei 8.429/92 - Lei de Improbidade Administrativa trazidas pela Lei nº 14.230/2021 com o objetivo geral de compreender se a nova lei de improbidade administrativa trouxe mudanças benéficas ou maléficas para a Administração Pública e como objetivos específicos analisar a lei 8.112/90 e compreender o que é agente público, examinar as condutas de improbidade administrativa na Lei 8.429/92 e avaliar se as mudanças na Lei de Improbidade Administrativa contribuíram ou não para a coibição da prática de atos de improbidade. A pesquisa foi realizada por meio de uma revisão bibliográfica do tipo qualitativa, cuja busca da literatura foi realizada por meio da consulta a fontes bibliográficas, incluindo doutrina e artigos científicos recentes, bem como a análise do texto da legislação vigente (Lei nº 8.429/1992 e suas alterações pela Lei nº 14.230/2021). Ao final do trabalho foi possível concluir que, apesar de as mudanças terem trazido alguns benefícios, ao dificultarem a responsabilização por atos de improbidade administrativa, acabaram prejudicando a Administração Pública em muitos aspectos.

Palavras-chave: Improbidade Administrativa. Lei nº 8.429/1992. Lei nº 14.230/2021. Administração Pública. 5803

I. INTRODUÇÃO

O Direito Administrativo, de acordo com Maria Sylvia Di Pietro, surgiu a partir de duas ideias opostas: a proteção dos direitos individuais frente ao Estado (um dos pilares do Estado de Direito) e a necessidade de satisfação dos interesses coletivos, que conduz à outorga de prerrogativas e privilégios para a Administração Pública (Di Pietro, 2023).

Para solucionar essa divisão entre liberdade do indivíduo e autoridade da Administração, bem como garantir a liberdade, a Administração Pública sujeita-se à observância da lei e do direito, incluindo princípios e valores adotados pelo ordenamento jurídico (Di Pietro, p. 188, 2023). A exemplo disso, a Constituição Federal de 1988 estabelece no *caput* do artigo 37 que “a administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência” (Brasil, 1988).

¹Discente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia.

²Docente do curso de Direito da Faculdade de Ilhéus, Centro de Ensino Superior, Ilhéus, Bahia.

Em que pese parte dos doutrinadores não aceitar a existência do princípio da moralidade e entenderem que o conceito de moral é absorvido pelo conceito de legalidade, a distinção entre moral e direito é antiga e se explícita no brocardo *non omne quod licet honestum est*, isto é, nem tudo o que é legal é honesto. Nesse sentido, Maurice Hauriou definiu a moralidade administrativa como o conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da Administração, implicando saber distinguir não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também o honesto e o desonesto (Di Pietro, p. 221, 2023).

A Administração Pública adota, também, o princípio da probidade enfatizando a ideia de honestidade. Com um olhar voltado para o agente público, tal princípio pode ser definido como o princípio constitucional implícito que obriga o agente público a agir com retidão no trato da *res* pública ou, de forma simplificada, o modo de agir com honestidade (Silva, 2020).

Ante o exposto, a imoralidade administrativa surgiu da ideia do desvio de poder e se apresenta na intenção do agente. Assim, como forma de coibir a prática de atos que ofendam a moralidade e probidade da Administração Pública, foi sancionada em 1992 a Lei nº 8.429 a qual dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa e dá outras providências.

5804

No entanto, em 2021, a Lei de Improbidade Administrativa passou por significativas mudanças com a Lei nº 14.230/2021 o que gerou grandes discussões quanto a sua conveniência. Dessa forma, surge o seguinte problema de pesquisa: a nova Lei de Improbidade Administrativa contribuiu ou não para a coibição da prática de atos de improbidade?

O presente artigo tem como objetivo geral compreender se a nova lei de improbidade administrativa trouxe mudanças benéficas ou maléficas para a Administração Pública e como objetivos específicos analisar a lei 8.112/90 e compreender o que é agente público, examinar as condutas de improbidade administrativa na Lei 8.429/92 e avaliar se as mudanças na Lei de Improbidade Administrativa contribuíram ou não para a coibição da prática de atos de improbidade.

Este estudo foi motivado pela constatação de que a probidade é um pilar essencial para a construção de uma administração pública mais ética e transparente, bem como é fundamental para o desenvolvimento e a confiança pública nas instituições governamentais, sendo, assim, necessário compreender se as alterações legislativas realmente trouxeram melhorias no combate à corrupção e na promoção da integridade administrativa ou não.

A presente pesquisa caracteriza-se como uma revisão bibliográfica do tipo qualitativa, cuja busca da literatura será realizada por meio da consulta a fontes bibliográficas, incluindo doutrina e artigos científicos recentes, bem como a análise do texto da legislação vigente (Lei nº 8.429/1992 e suas alterações pela Lei nº 14.230/2021).

Por fim, este trabalho será dividido em três capítulos os quais abordarão o que é agente público e as questões que o envolvem sob a perspectiva da Lei 8.112/90, as condutas tipificadas como improbidade administrativa e as mudanças sofridas na Lei 8.429/92.

2. O AGENTE PÚBLICO E A LEI 8.112/90

A gestão pública no Brasil é regida por um complexo sistema normativo, que busca assegurar a eficiência, a ética e a responsabilidade no exercício das funções públicas. A Constituição Federal de 1988, é um dos pilares desse sistema, tratando sobre os servidores públicos civis e militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Dessa forma, Maria Sylvia Di Pietro define agente público como a denominação dada a toda pessoa física que presta serviços ao Estado e às pessoas jurídicas da Administração Indireta. Perante a Constituição de 1988, estabelecem-se 4 (quatro) categorias de agentes públicos, quais sejam: agentes políticos, servidores públicos, militares e particulares em colaboração com o Poder Público. 5805

2.1 Agentes Políticos

Na visão de Carlos Antônio Bandeira de Mello,

Agentes políticos são os titulares dos cargos estruturais à organização política do País, ou seja, são os ocupantes dos cargos que compõem o arcabouço constitucional do Estado e, portanto, o esquema fundamental do poder. Sua função é a de formadores da vontade superior do Estado. (Di Pietro, p. 1477, 2023).

Isto é, o Presidente da República, os Governadores, os Prefeitos e respectivos auxiliares imediatos (Ministros e Secretários das diversas pastas), os Senadores, os Deputados e os Vereadores.

A função política, de acordo com Renato Alessi, implica uma atividade de ordem superior referida à direção suprema e geral do Estado em seu conjunto e em sua unidade, dirigida a determinar os fins da ação do Estado, a assinalar as diretrizes para as outras funções, buscando a unidade de soberania estatal”, assim, a ideia de agente político liga-se à ideia de governo e à

de função política, a primeira dando ideia de órgão e, a segunda, de atividade (Di Pietro, p. 1477, 2023).

É preciso salientar que não basta o exercício de atribuições constitucionais para que se considere como agente político aquele que as exerce, a menos que se considere como tal todos os servidores integrados em instituições com competência constitucional, como a Advocacia-Geral da União e as Procuradorias dos Estado. Dessa maneira, são agentes políticos, para o direito brasileiro, aqueles que exercem típicas atividades de governo e exercem mandato, para o qual são eleitos. A forma de investidura é a eleição, exceto para Ministros e Secretários, que são de livre escolha do Chefe do Executivo e providos em cargos públicos mediante nomeação (Di Pietro, p. 1478, 2023)

Para fins de responsabilidade política, o rol de agentes políticos é maior visto que abrange todos os referidos nos artigos 29-A, §§ 2º e 3º, 52, I e II, 102, I, 105, I, a e 108, I da Constituição Federal, sendo eles, respectivamente, Prefeito e Presidente da Câmara Municipal, Presidente e Vice-Presidente da República, Ministros de Estado e Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, nos crimes de responsabilidade conexos com aqueles, Ministros do STF, Membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, Procurador-Geral da República e Advogado-Geral da União, Ministros de Estado, Comandantes da Marinha, do Exército e da Aeronáutica, membros dos Tribunais Superiores, do Tribunal de Contas e chefes de missão diplomática desembargadores dos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal, os membros dos Tribunais de Contas dos Estados e do Distrito Federal, os dos Tribunais Regionais Federais, dos Tribunais Regionais Eleitorais e do Trabalho, Membros dos Conselhos ou Tribunais de Contas dos Municípios e os do Ministério Público da União que oficiem perante tribunais, juízes federais, inclusive os da Justiça Militar e da Justiça do Trabalho, e os membros do Ministério Público da União, além dos referidos nas Constituições estaduais (Brasil, 1988). 5806

Entretanto, destaca-se que os crimes cometidos pelo Presidente da República, por Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal ou pelo Procurador Geral da República serão julgados de acordo com a Lei 1.070/50 – Lei dos Crimes de Responsabilidade (Brasil, 1950).

Dessa forma, os crimes praticados por esses agentes que atentem contra a probidade na administração seguirão o disposto na Lei dos Crimes de Responsabilidade enquanto os demais

agentes políticos serão responsabilizados segundo a Lei de Improbidade Administrativa (Di Pietro, p. 2137, 2023).

No entanto, o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou entendimento de que:

Ementa: Direito Constitucional. Agravo Regimental em Petição. Sujeição dos Agentes Políticos a Duplo Regime Sancionatório em Matéria de Improbidade. Impossibilidade de Extensão do Foro por Prerrogativa de Função à Ação de Improbidade Administrativa. 1. Os agentes políticos, com exceção do Presidente da República, encontram-se sujeitos a um duplo regime sancionatório, de modo que se submetem tanto à responsabilização civil pelos atos de improbidade administrativa, quanto à responsabilização político-administrativa por crimes de responsabilidade. Não há qualquer impedimento à concorrência de esferas de responsabilização distintas, de modo que carece de fundamento constitucional a tentativa de imunizar os agentes políticos das sanções da ação de improbidade administrativa, a pretexto de que estas seriam absorvidas pelo crime de responsabilidade. A única exceção ao duplo regime sancionatório em matéria de improbidade se refere aos atos praticados pelo Presidente da República, conforme previsão do art. 85, V, da Constituição. 2. O foro especial por prerrogativa de função previsto na Constituição Federal em relação às infrações penais comuns não é extensível às ações de improbidade administrativa, de natureza civil. Em primeiro lugar, o foro privilegiado é destinado a abarcar apenas as infrações penais. A suposta gravidade das sanções previstas no art. 37, § 4º, da Constituição, não reveste a ação de improbidade administrativa de natureza penal. Em segundo lugar, o foro privilegiado submete-se a regime de direito estrito, já que representa exceção aos princípios estruturantes da igualdade e da república. Não comporta, portanto, ampliação a hipóteses não expressamente previstas no texto constitucional. E isso especialmente porque, na hipótese, não há lacuna constitucional, mas legítima opção do poder constituinte originário em não instituir foro privilegiado para o processo e julgamento de agentes políticos pela prática de atos de improbidade na esfera civil. Por fim, a fixação de competência para julgar a ação de improbidade no 1º grau de jurisdição, além de constituir fórmula mais republicana, é atenta às capacidades institucionais dos diferentes graus de jurisdição para a realização da instrução processual, de modo a promover maior eficiência no combate à corrupção e na proteção à moralidade administrativa. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.

(Pet 3240 AgR, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 10-05-2018, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-171 DIVULG 21-08-2018 PUBLIC 22-08-2018)

5807

Nesse sentido, Ministros de Estado, Ministros do Supremo Tribunal Federal ou Procuradores Gerais da República que pratiquem condutas que se enquadrem nas duas leis serão responsabilizados pelas duas. Nesse caso a aplicação da Lei De Improbidade Administrativa será limitada às sanções de caráter indenizatório (Di Pietro, p. 2137, 2023).

2.2 Servidores Públicos

Em sentido amplo, são servidores públicos as pessoas físicas que prestam serviços ao Estado e às entidades da Administração Indireta, com vínculo empregatício e mediante remuneração paga pelo Poder Público, podendo ser divididos em: servidores estatutários, empregados públicos e servidores temporários (Di Pietro, p. 1480, 2023).

A primeira categoria submete-se ao regime estatutário estabelecido em lei por cada uma das unidades da federação, a segunda submete-se ao regime da Consolidação das Leis do Trabalho e a terceira é contratada para exercer funções em caráter temporário, mediante regime jurídico especial a ser disciplinado em lei de cada unidade da federação.

O regime estatutário é um regime comum de contratação de agentes públicos, regido, em âmbito federal, pela Lei 8.112/90 (Estatuto do Servidor Público Federal), que estabelece o concurso público como forma de ocupar um cargo público. Os agentes contratados através desse regime tem vinculação não contratual e adquirem estabilidade após se sujeitarem a um estágio probatório. Diante disso, é possível haver alterações unilaterais no regime aplicável aos servidores, não podendo, entretanto, prejudicar direitos adquiridos (Mazza, p. 1085-1086, 2022).

Importante salientar que algumas categorias se enquadrarão necessariamente como servidores estatutários devido a garantia de maior estabilidade no exercício das funções públicas, protegendo o servidor contra influências partidárias e pressões políticas (Mazza, p. 1086, 2022). Trata-se dos membros da Magistratura, do Ministério Público, do Tribunal de Contas, da Advocacia Pública e da Defensoria Pública, assim como os servidores que desenvolvem atividades exclusivas de Estado por força do art. 247 da CF/88 (Di Pietro, p. 1486, 2023).

Ante o exposto, é possível identificar dois regimes aplicáveis aos servidores estatutários: cargos vitalícios (magistrados, membros do Ministério Público e membros dos Tribunais de Contas, os quais perdem os cargos somente por sentença judicial transitada em julgado após adquirida a vitaliciedade) e cargos efetivos (todos os cargos públicos, exceto os vitalícios, podendo perder o cargo por sentença judicial transitada em julgado, processo administrativo disciplinar, avaliação de desempenho e redução de despesas com pessoal (Mazza, p. 1897, 2022).

Quanto aos empregados públicos, seu meio de ingresso aos empregos públicos também é por meio de concurso público, a vinculação, diferente dos servidores públicos, é contratual, obedecendo ao regime celetista. Esse regime é constitucionalmente definido como:

O sistema de contratação a ser utilizado nas pessoas jurídicas de direito privado da Administração indireta, isto é, nas empresas públicas, sociedades de economia mista, fundações governamentais e consórcios privados. Além das pessoas de direito privado, admite-se contratação por regime de emprego também nas pessoas jurídicas de direito público, desde que para funções materiais subalternas (Mazza, p. 1089, 2022).

Por fim, os empregados públicos não adquirem estabilidade como no regime estatutário, entretanto, não podem ser demitidos sem uma motivação e o regular processo administrativo observado o contraditório e a ampla defesa (Mazza, p. 1090, 2023).

Diferente das duas categorias supracitadas, os servidores temporários aqueles contratados para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público e são disciplinados, em âmbito federal, pela Lei 8.745/93.

De acordo com essa lei:

Art. 2º Considera-se necessidade temporária de excepcional interesse público:

I - assistência a situações de calamidade pública;

II - assistência a emergências em saúde pública; (Redação dada pela Lei nº 12.314, de 2010)

III - realização de recenseamentos e outras pesquisas de natureza estatística efetuadas pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE; (Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999).

IV - admissão de professor substituto e professor visitante;

V - admissão de professor e pesquisador visitante estrangeiro;

VI - atividades: (Redação dada pela Lei nº 9.849, de 1999).

a) especiais nas organizações das Forças Armadas para atender à área industrial ou a encargos temporários de obras e serviços de engenharia; (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999). (Vide Medida Provisória nº 341, de 2006).

b) de identificação e demarcação territorial; (Redação dada pela Lei nº 11.784, de 2008)

d) finalísticas do Hospital das Forças Armadas; (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999). (Vide Medida Provisória nº 341, de 2006). (Prorrogação de prazo). (Prorrogação de prazo pela Lei nº 11.784, de 2008)

e) de pesquisa e desenvolvimento de produtos destinados à segurança de sistemas de informações, sob responsabilidade do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento para a Segurança das Comunicações - CEPESC; (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999).

f) de vigilância e inspeção, relacionadas à defesa agropecuária, no âmbito do Ministério da Agricultura e do Abastecimento, para atendimento de situações emergenciais ligadas ao comércio internacional de produtos de origem animal ou vegetal ou de iminente risco à saúde animal, vegetal ou humana; (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999). (Vide Medida Provisória nº 341, de 2006).

g) desenvolvidas no âmbito dos projetos do Sistema de Vigilância da Amazônia - SIVAM e do Sistema de Proteção da Amazônia - SIPAM. (Incluído pela Lei nº 9.849, de 1999).

h) técnicas especializadas, no âmbito de projetos de cooperação com prazo determinado, implementados mediante acordos internacionais, desde que haja, em seu desempenho, subordinação do contratado ao órgão ou entidade pública. (Incluído pela Lei nº 10.667, de 2003) (Vide Medida Provisória nº 341, de 2006).

i) técnicas especializadas necessárias à implantação de órgãos ou entidades ou de novas atribuições definidas para organizações existentes ou as decorrentes de aumento transitório no volume de trabalho que não possam ser atendidas mediante a aplicação do art. 74 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008) (Vide Medida Provisória nº 878, de 2019) (Vide Medida Provisória nº 933, de 2020)

j) técnicas especializadas de tecnologia da informação, de comunicação e de revisão de processos de trabalho, não alcançadas pela alínea i e que não se caracterizem como atividades permanentes do órgão ou entidade; (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008) (Vide Medida Provisória nº 933, de 2020)

l) didático-pedagógicas em escolas de governo; e (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

m) de assistência à saúde para povos indígenas e de atividades temporárias de apoio às ações de proteção etnoambiental para povos indígenas; e (Redação dada pela Lei nº 14.600, de 2023)

n) com o objetivo de atender a encargos temporários de obras e serviços de engenharia destinados à construção, à reforma, à ampliação e ao aprimoramento de estabelecimentos penais; (Incluído pela Lei nº 13.886, de 2019)

VII - admissão de professor, pesquisador e tecnólogo substitutos para suprir a falta de professor, pesquisador ou tecnólogo ocupante de cargo efetivo, decorrente de licença para exercer atividade empresarial relativa à inovação. (Incluído pela Lei nº 10.973, de 2004)

VIII - admissão de pesquisador, de técnico com formação em área tecnológica de nível intermediário ou de tecnólogo, nacionais ou estrangeiros, para projeto de pesquisa com prazo determinado, em instituição destinada à pesquisa, ao desenvolvimento e à inovação; (Redação dada pela Lei nº 13.243, de 2016)

IX - combate a emergências ambientais, na hipótese de declaração, pelo Ministro de Estado do Meio Ambiente, da existência de emergência ambiental na região específica. (Incluído pela Lei nº 11.784, de 2008)

X - admissão de professor para suprir demandas decorrentes da expansão das instituições federais de ensino, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão e da Educação. (Incluído pela Lei nº 12.425, de 2011) (Revogado pela Medida Provisória nº 922, de 2020) (Vigência encerrada)

XI - admissão de professor para suprir demandas excepcionais decorrentes de programas e projetos de aperfeiçoamento de médicos na área de Atenção Básica em saúde em regiões prioritárias para o Sistema Único de Saúde (SUS), mediante integração ensino-serviço, respeitados os limites e as condições fixados em ato conjunto dos Ministros de Estado do Planejamento, Orçamento e Gestão, da Saúde e da Educação. (Incluído pela Lei nº 12.871, de 2013)

XII - admissão de profissional de nível superior especializado para atendimento a pessoas com deficiência, nos termos da legislação, matriculadas regularmente em cursos técnicos de nível médio e em cursos de nível superior nas instituições federais de ensino, em ato conjunto do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão e do Ministério da Educação (Brasil, 1993)

Além disso, não é necessária a realização de concurso público para contratar esses servidores, mas deve ser feito um processo seletivo simplificado (Mazza, p. 1083, 2022).

5810

2.3 Militares

De acordo com Maria Sylvia Di Pietro os militares são as pessoas físicas que prestam serviços às Forças Armadas, isto é, Marinha, Exército, Aeronáutica, as Polícias e o Corpo de Bombeiros. Esses agentes públicos formam uma categoria à parte na medida em que as instituições militares são organizadas com base na hierarquia e disciplina. Aqueles que compõem o quadro permanente das forças militares possuem vinculação estatutária e tem o regime jurídico disciplinado por legislação específica (Mazza, p. 1084, 2022).

Importante salientar que os militares estão constitucionalmente proibidos a sindicalização, a greve, a acumulação de cargos e a filiação partidária.

2.4 Particulares em colaboração com Poder Público

Os particulares em colaboração com o Poder Público constituem uma categoria que, em regra, não tem vinculação permanente e remunerada com o Estado. São chamados também de agentes honoríficos.

Esses agentes, segundo Celso Antônio Bandeira de Mello, são compostos por requisitados de serviço como os mesários e os convocados para o serviço militar, gestores de negócios públicos (aqueles que assumem espontaneamente uma tarefa pública em situações de emergência a exemplo de socorristas de parturientes), contratados por locação civil de serviços (é o caso, por exemplo, de jurista famoso contratado para emitir um parecer), concessionários e permissionários (são aqueles que exercem função pública por delegação estatal) e delegados de função ou ofício público como ocorre com os titulares de cartório (Mazza, p. 1093, 2022).

2.5 Aspectos relevantes da Lei 8.112/90

A Lei 8.112/90 dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, definindo, entre outros aspectos, os direitos, deveres e responsabilidades dos agentes públicos.

Os direitos elencados pela Lei incluem vencimentos, indenizações, gratificações, diárias, adicionais, férias, licenças, concessões e direito de petição. 5811

Quanto ao vencimento, a legislação, em seus artigos 40 e 41, o diferenciam da remuneração, dessa forma, vencimento é a retribuição pecuniária pelo exercício de cargo público enquanto a remuneração é o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei (Brasil, 1990).

O vencimento do cargo efetivo acrescido das vantagens de caráter permanente é irredutível sendo vedado o recebimento de remuneração inferior ao salário mínimo, entretanto a Constituição Federal determina que pode haver a redução da remuneração nos casos de adaptação de valores ao teto constitucional ou sistema de pagamento por subsídios (Brasil, 1990).

Tal direito bem como a remuneração e o provento não serão objetos de arresto, sequestro ou penhora, salvo no caso de prestação de alimentos resultante de determinação judicial, assim como do valor do vencimento devem ser descontadas a remuneração do dia em que faltar sem motivo justificado e a parcela de remuneração diária proporcional aos atrasos ou ausências

justificadas, salvo na hipótese de compensação de horários até o mês subsequente ao da ocorrência (Mazza, p. 1150, 2022).

No que tange as indenizações, o Estatuto prevê cinco espécies de indenizações: ajuda de custo por mudança que

Art. 53. [...] destina-se a compensar as despesas de instalação do servidor que, no interesse do serviço, passar a ter exercício em nova sede, com mudança de domicílio em caráter permanente, vedado o duplo pagamento de indenização, a qualquer tempo, no caso de o cônjuge ou companheiro que detenha também a condição de servidor, vier a ter exercício na mesma sede (Brasil, 1990),

Ajuda de custo por falecimento que assegura ajuda de custo e transporte para a localidade de origem, dentro do prazo de 1 (um) ano, contado do óbito à família do servidor que falecer na nova sede (Art. 53, § 2º), diárias por deslocamento, devidas ao servidor

Art. 58. [...] que, a serviço, afastar-se da sede em caráter eventual ou transitório para outro ponto do território nacional ou para o exterior, fará jus a passagens e diárias destinadas a indenizar as parcelas de despesas extraordinária com pousada, alimentação e locomoção urbana, conforme dispuser em regulamento (Brasil, 1990),

Indenização de transporte, devida “ao servidor que realizar despesas com a utilização de meio próprio de locomoção para a execução de serviços externos, por força das atribuições próprias do cargo, conforme se dispuser em regulamento” (Brasil, 1990), e auxílio-moradia que “consiste no ressarcimento das despesas comprovadamente realizadas pelo servidor com aluguel de moradia ou com meio de hospedagem administrado por empresa hoteleira, no prazo de um mês após a comprovação da despesa pelo servidor” (Brasil, 1990). 5812

Necessário apontar que o auxílio-moradia para ser concedido deve obedecer a alguns requisitos previstos no artigo 60-B:

Art. 60-B. Conceder-se-á auxílio-moradia ao servidor se atendidos os seguintes requisitos:

- I - não exista imóvel funcional disponível para uso pelo servidor;
- II - o cônjuge ou companheiro do servidor não ocupe imóvel funcional;
- III - o servidor ou seu cônjuge ou companheiro não seja ou tenha sido proprietário, promitente comprador, cessionário ou promitente cessionário de imóvel no Município aonde for exercer o cargo, incluída a hipótese de lote edificado sem averbação de construção, nos doze meses que antecederem a sua nomeação;
- IV - nenhuma outra pessoa que resida com o servidor receba auxílio-moradia;
- V - o servidor tenha se mudado do local de residência para ocupar cargo em comissão ou função de confiança do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS, níveis 4, 5 e 6, de Natureza Especial, de Ministro de Estado ou equivalentes;
- VI - o Município no qual assuma o cargo em comissão ou função de confiança não se enquadre nas hipóteses do art. 58, § 3º, em relação ao local de residência ou domicílio do servidor;

VII - o servidor não tenha sido domiciliado ou tenha residido no Município, nos últimos doze meses, aonde for exercer o cargo em comissão ou função de confiança, desconsiderando-se prazo inferior a sessenta dias dentro desse período;

VIII - o deslocamento não tenha sido por força de alteração de lotação ou nomeação para cargo efetivo.

IX - o deslocamento tenha ocorrido após 30 de junho de 2006.

No que se refere as retribuições, gratificações e adicionais, o artigo 61 estabelece que

Art. 61. Além do vencimento e das vantagens previstas nesta Lei, serão deferidos aos servidores as seguintes retribuições, gratificações e adicionais:

I - retribuição pelo exercício de função de direção, chefia e assessoramento;

II - gratificação natalina;

III - adicional por tempo de serviço;

IV - adicional pelo exercício de atividades insalubres, perigosas ou penosas;

V - adicional pela prestação de serviço extraordinário;

VI - adicional noturno;

VII - adicional de férias;

VIII - outros, relativos ao local ou à natureza do trabalho.

IX - gratificação por encargo de curso ou concurso.

Quanto as férias, o servidor tem direito a trinta dias que podem ser acumulados até, no máximo, dois períodos. Para ter o direito à férias é necessário que haja doze meses de exercício.

O pagamento será efetuado em até dois dias do início do respectivo período (Mazza, p. 1156, 2022).

O Estatuto prevê, ainda, sete tipos de licenças, sendo elas:

Art. 83. Poderá ser concedida licença ao servidor por motivo de doença do cônjuge ou companheiro, dos pais, dos filhos, do padastro ou madrasta e enteado, ou dependente que viva a suas expensas e conste do seu assentamento funcional, mediante comprovação por perícia médica oficial (licença por motivo de doença em pessoa da família)

5813

Art. 84. Poderá ser concedida licença ao servidor para acompanhar cônjuge ou companheiro que foi deslocado para outro ponto do território nacional, para o exterior ou para o exercício de mandato eletivo dos Poderes Executivo e Legislativo (licença por motivo de afastamento do cônjuge ou companheiro)

Art. 85. Ao servidor convocado para o serviço militar será concedida licença, na forma e condições previstas na legislação específica (licença para serviço militar)

Art. 86. O servidor terá direito a licença, sem remuneração, durante o período que mediar entre a sua escolha em convenção partidária, como candidato a cargo eletivo, e a véspera do registro de sua candidatura perante a Justiça Eleitoral (licença para atividade política)

Art. 87. Após cada quinquênio de efetivo exercício, o servidor poderá, no interesse da Administração, afastar-se do exercício do cargo efetivo, com a respectiva remuneração, por até três meses, para participar de curso de capacitação profissional (licença para capacitação profissional)

Art. 91. A critério da Administração, poderão ser concedidas ao servidor ocupante de cargo efetivo, desde que não esteja em estágio probatório, licenças para o trato de assuntos particulares pelo prazo de até três anos consecutivos, sem remuneração (licença para tratar de interesses particulares)

Art. 92. É assegurado ao servidor o direito à licença sem remuneração para o desempenho de mandato em confederação, federação, associação de classe de âmbito nacional, sindicato representativo da categoria ou entidade fiscalizadora da profissão ou, ainda, para participar de gerência ou administração em sociedade

cooperativa constituída por servidores públicos para prestar serviços a seus membros (licença para desempenho de mandato classista)

Quanto aos afastamentos, a legislação prevê quatro tipos: para servir a outro órgão ou entidade (art. 93), para exercício de mandato eletivo (art. 94), para estudo ou missão no exterior (art. 95) e para participação em programa de pós-graduação *stricto sensu* no País (art. 96-A).

A legislação também prevê hipóteses de concessão ao servidor do direito de ausentar-se sem prejuízo da remuneração

Art. 97. Sem qualquer prejuízo, poderá o servidor ausentar-se do serviço:

I - por 1 (um) dia, para doação de sangue;

II - pelo período comprovadamente necessário para alistamento ou cadastramento eleitoral, limitado, em qualquer caso, a 2 (dois) dias;

III - por 8 (oito) dias consecutivos em razão de :

a) casamento;

b) falecimento do cônjuge, companheiro, pais, madrasta ou padrasto, filhos, enteados, menor sob guarda ou tutela e irmãos.

Por fim, o Estatuto assegura ao servidor público o direito de petição o qual permite formular requerimento à autoridade competente a ser encaminhado por intermédio da autoridade a que estiver imediatamente subordinado o requerente, sem prejuízo do pedido de reconsideração que pode ser endereçado à autoridade responsável pela expedição do ato. Nos dois casos, o pedido deverá ser despachado em cinco dias e decidido dentro de trinta dias, cabendo recurso contra o indeferimento do pedido de reconsideração.

5814

Os deveres são as obrigações ou condutas que os agentes devem adotar em conjunto com as suas atribuições funcionais, assim, a legislação define que

Art. 116. São deveres do servidor:

I - exercer com zelo e dedicação as atribuições do cargo;

II - ser leal às instituições a que servir;

III - observar as normas legais e regulamentares;

IV - cumprir as ordens superiores, exceto quando manifestamente ilegais;

V - atender com presteza:

a) ao público em geral, prestando as informações requeridas, ressalvadas as protegidas por sigilo;

b) à expedição de certidões requeridas para defesa de direito ou esclarecimento de situações de interesse pessoal;

c) às requisições para a defesa da Fazenda Pública.

VI - levar as irregularidades de que tiver ciência em razão do cargo ao conhecimento da autoridade superior ou, quando houver suspeita de envolvimento desta, ao conhecimento de outra autoridade competente para apuração;

VII - zelar pela economia do material e a conservação do patrimônio público;

VIII - guardar sigilo sobre assunto da repartição;

IX - manter conduta compatível com a moralidade administrativa;

X - ser assíduo e pontual ao serviço;

XI - tratar com urbanidade as pessoas;

XII - representar contra ilegalidade, omissão ou abuso de poder (Brasil, 1990)

Dante disso, percebe-se que o servidor público deve cumprir as ordens emanadas pela sua autoridade superior, no entanto, quando receber uma ordem manifestamente ilegal deverá se abster de cumpri-la, informando a autoridade competente para apuração.

Além dos deveres, a Lei define as condutas vedadas aos servidores públicos, prevendo uma sanção para cada uma, assim:

Art. 117. Ao servidor é proibido:

- I - ausentar-se do serviço durante o expediente, sem prévia autorização do chefe imediato;
- II - retirar, sem prévia anuência da autoridade competente, qualquer documento ou objeto da repartição;
- III - recusar fé a documentos públicos;
- IV - opor resistência injustificada ao andamento de documento e processo ou execução de serviço;
- V - promover manifestação de apreço ou desapreço no recinto da repartição;
- VI - cometer a pessoa estranha à repartição, fora dos casos previstos em lei, o desempenho de atribuição que seja de sua responsabilidade ou de seu subordinado;
- VII - coagir ou aliciar subordinados no sentido de filiarem-se a associação profissional ou sindical, ou a partido político;
- VIII - manter sob sua chefia imediata, em cargo ou função de confiança, cônjuge, companheiro ou parente até o segundo grau civil;
- IX - valer-se do cargo para lograr proveito pessoal ou de outrem, em detrimento da dignidade da função pública;
- X - participar de gerência ou administração de sociedade privada, personificada ou não personificada, exercer o comércio, exceto na qualidade de acionista, cotista ou comanditário;
- XI - atuar, como procurador ou intermediário, junto a repartições públicas, salvo quando se tratar de benefícios previdenciários ou assistenciais de parentes até o segundo grau, e de cônjuge ou companheiro;
- XII - receber propina, comissão, presente ou vantagem de qualquer espécie, em razão de suas atribuições;
- XIII - aceitar comissão, emprego ou pensão de estado estrangeiro;
- XIV - praticar usura sob qualquer de suas formas;
- XV - proceder de forma desidiosa;
- XVI - utilizar pessoal ou recursos materiais da repartição em serviços ou atividades particulares;
- XVII - cometer a outro servidor atribuições estranhas ao cargo que ocupa, exceto em situações de emergência e transitórias;
- XVIII - exercer quaisquer atividades que sejam incompatíveis com o exercício do cargo ou função e com o horário de trabalho;
- XIX - recusar-se a atualizar seus dados cadastrais quando solicitado. (Brasil, 1990)

5815

A pena de advertência será aplicada no caso de violação dos incisos I, III, IV, V, VI, VII, VIII e XIX. A penalidade de suspensão será aplicada no caso de reincidência das proibições acima citadas como também nos casos dos incisos XVII e XVIII. Por fim, cabe a pena de demissão para os casos dispostos nos incisos X, XII, XIII, XIV, XV e XVI. As sanções aplicadas no caso dos incisos IX e XI são as de demissão e incompatibilidade do ex-servidor para nova investidura em cargo público federal pelo prazo de cinco anos (Brasil, 1990).

No que tange as responsabilidades, o servidor público poderá responder nas esferas civil, penal e administrativa pelo exercício irregular de suas atribuições. A responsabilidade civil decorre de ato omissivo ou comissivo, doloso ou culposo, que resulte em prejuízo ao erário ou a terceiros (art. 122), responsabilidade penal abrange os crimes e contravenções imputadas ao servidor, nessa qualidade (art. 123) e a responsabilidade administrativa do servidor será afastada no caso de absolvição criminal que negue a existência do fato ou sua autoria (art. 126).

3. AS CONDUTAS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Constituição Federal apresenta, como um dos princípios constitucionais, a moralidade administrativa, exigindo uma atuação moral da Administração Pública. Assim, a violação à moralidade administrativa é considerada como improbidade administrativa. Tal conduta é disciplinada pela Lei 8429 de 1992, cujo caráter é nacional, isto é, abrange todos os entes da Federação.

A Lei de Improbidade Administrativa - LIA conceitua, em seu artigo 1º, §1º, os atos de improbidade como “as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei”, portanto, são as condutas desonestas e imorais que violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social praticadas com a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito (Brasil, 1992). 5816

Ademais, para os efeitos da LIA, o sujeito ativo, isto é, aquele que pratica o ato, é o agente público, englobando o agente político, o servidor público e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades públicas, bem como, o particular, pessoa física ou jurídica, que celebra algum tipo de parceria com a administração pública. São, ainda, sujeitos ativos àqueles que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade (Brasil, 1992).

Em contrapartida, o sujeito passivo, aquele que sofre o ato de improbidade, está previsto nos parágrafos 5º ao 7º do artigo 1º da Lei, sendo a administração direta e indireta dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário no âmbito da União, Estados, Distrito Federal e municípios, a entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais e a entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual.

A LIA estabelece três espécies de atos considerados improbidade administrativa: os que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), os que causam prejuízo ao erário (art. 10) e os que atentam contra os princípios da Administração Pública (art.11) e, embora tenha elencado um rol de atos de improbidade, não se trata, nos que importam enriquecimento ilícito e nos que causam lesão ao erário, de enumeração taxativa, mas meramente exemplificativa devido a expressão “e notadamente” presente nos caputs dos artigos. Diferentemente, das condutas expostas nos artigos 9º e 10, os atos que atentam contra os princípios da Administração Pública são taxativos, constatados pela expressão “caracterizada por uma das seguintes condutas” (Di Pietro, p. 2157, 2023).

Dessa maneira, o artigo 9º dispõe que

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 (Brasil, 1992).

De forma resumida, essa categoria compreende as condutas mais graves puníveis e são hipóteses em que o agente público percebe, mediante conduta dolosa, uma vantagem patrimonial indevida em razão do exercício da função pública (Mazza, p. 1300, 2022).

Assim, são exemplos de atos de improbidade que importam enriquecimento ilícito:

5817

I - receber, para si ou para outrem, dinheiro, bem móvel ou imóvel, ou qualquer outra vantagem econômica, direta ou indireta, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente de quem tenha interesse, direto ou indireto, que possa ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público;

II - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem móvel ou imóvel, ou a contratação de serviços pelas entidades referidas no art. 1º por preço superior ao valor de mercado;

III - perceber vantagem econômica, direta ou indireta, para facilitar a alienação, permuta ou locação de bem público ou o fornecimento de serviço por ente estatal por preço inferior ao valor de mercado;

IV - utilizar, em obra ou serviço particular, qualquer bem móvel, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidores, de empregados ou de terceiros contratados por essas entidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

V - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para tolerar a exploração ou a prática de jogos de azar, de lenocínio, de narcotráfico, de contrabando, de usura ou de qualquer outra atividade ilícita, ou aceitar promessa de tal vantagem;

VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre qualquer dado técnico que envolva obras públicas ou qualquer outro serviço ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no **caput** deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VIII - aceitar emprego, comissão ou exercer atividade de consultoria ou assessoramento para pessoa física ou jurídica que tenha interesse suscetível de ser atingido ou amparado por ação ou omissão decorrente das atribuições do agente público, durante a atividade;

IX - perceber vantagem econômica para intermediar a liberação ou aplicação de verba pública de qualquer natureza;

X - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indiretamente, para omitir ato de ofício, providência ou declaração a que esteja obrigado;

XI - incorporar, por qualquer forma, ao seu patrimônio bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;

XII - usar, em proveito próprio, bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei.

Diante dessas condutas e independentemente do resarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais, civis e administrativas, o agente que cometer um ato de improbidade que cause enriquecimento ilícito estará sujeito, de acordo com o artigo 12, I da LIA, às seguintes sanções: perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 anos. Vale destacar que essas sanções podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente (Brasil, 1992).

Quanto aos atos que causam lesão ao erário, o artigo 10 dispõe que

5818

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 (Brasil, 1992).

Trata-se, portanto, de condutas de gravidade intermediária as quais o agente público causa dolosamente lesão ao erário por meio de qualquer ação ou omissão que enseje em uma perda para Administração Pública (Mazza, 2022). Imperativo salientar que nesses casos é necessária a comprovação efetiva do dano, sendo vedada, segundo o STJ, a condenação ao resarcimento por danos hipotético ou presumido.

As hipóteses de atos que causam lesão ao erário previstas na Lei 8.429/92 são:

I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

III - doar à pessoa física ou jurídica bem como ao ente despersonalizado, ainda que de fins educativos ou assistências, bens, rendas, verbas ou valores do patrimônio de

qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, sem observância das formalidades legais e regulamentares aplicáveis à espécie;

IV - permitir ou facilitar a alienação, permuta ou locação de bem integrante do patrimônio de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta lei, ou ainda a prestação de serviço por parte delas, por preço inferior ao de mercado;

V - permitir ou facilitar a aquisição, permuta ou locação de bem ou serviço por preço superior ao de mercado;

VI - realizar operação financeira sem observância das normas legais e regulamentares ou aceitar garantia insuficiente ou inidônea;

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

IX - ordenar ou permitir a realização de despesas não autorizadas em lei ou regulamento;

X - agir ilicitamente na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

XI - liberar verba pública sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular;

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

XIII - permitir que se utilize, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidor público, empregados ou terceiros contratados por essas entidades.

XIV - celebrar contrato ou outro instrumento que tenha por objeto a prestação de serviços públicos por meio da gestão associada sem observar as formalidades previstas na lei; (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005)

XV - celebrar contrato de rateio de consórcio público sem suficiente e prévia dotação orçamentária, ou sem observar as formalidades previstas na lei. (Incluído pela Lei nº 11.107, de 2005) 5819

XVI - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a incorporação, ao patrimônio particular de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidades privadas mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)

XVII - permitir ou concorrer para que pessoa física ou jurídica privada utilize bens, rendas, verbas ou valores públicos transferidos pela administração pública a entidade privada mediante celebração de parcerias, sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie; (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)

XVIII - celebrar parcerias da administração pública com entidades privadas sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

XIX - agir para a configuração de ilícito na celebração, na fiscalização e na análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

XX - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014, com a redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)

XXI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

XXII - conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o **caput** e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Assim como nos casos que importam enriquecimento ilícito, o artigo 12, II da LIA, aponta as sanções cabíveis ao responsável por causar lesão ao erário, sem prejuízo das sanções penais, civis e administrativas, sendo elas: a perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de até 12 anos, podendo ser aplicadas isolada ou cumulativamente (Brasil, 1992).

Por fim, a terceira, e única, espécie de ato de improbidade cujo rol é taxativo está descrita no artigo 11 da LIA, dispondo 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: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

VII - revelar ou permitir que chegue ao conhecimento de terceiro, antes da respectiva divulgação oficial, teor de medida política ou econômica capaz de afetar o preço de mercadoria, bem ou serviço.

VIII - descumprir as normas relativas à celebração, fiscalização e aprovação de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas. (Vide Medida Provisória nº 2.088-35, de 2000) (Redação dada pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)

IX - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

X - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

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; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

A legislação determina que para caracterizar a improbidade administrativa que atenta contra os princípios é preciso comprovar na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade (art. II, §1º), haver demonstração objetiva da prática da ilegalidade no exercício da função pública com a indicação das normas constitucionais, legais ou infralegais violadas (art. II, §3º), bem como exigir lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para os responsáveis serem passíveis de sancionamento, independente do reconhecimento da produção de danos ao erário ou de enriquecimento ilícito dos agentes públicos (Brasil, 1992).

As sanções aplicadas a esses casos, determinadas pelo artigo 12, III da LIA, são o pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos (Brasil, 1992).

Quanto às sanções aplicáveis às espécies de improbidade, é importante destacar que a pena de perda da função pública atinge, em regra, apenas o vínculo da mesma qualidade ou natureza que o agente detinha na época da infração, isto é, se o agente à época da prática do ato de improbidade ocupava cargo temporário e, após a prática passa a ocupar cargo de provimento efetivo, por exemplo, não poderá ensejar a perda do cargo público efetivo, pois não tem a mesma qualidade e natureza que o vínculo anterior. Entretanto, o STF suspendeu sua eficácia argumentando que a defesa da improbidade administrativa impõe a perda da função pública independentemente do cargo ocupado no momento da condenação (Brasil, 1992). 5821

Além disso, a pena de multa pode ser aumentada até o dobro se o valor simples revelar-se inexpressivo diante da condição econômica do acusado, bem como as penas aplicadas a pessoas jurídicas devem considerar os efeitos econômicos e sociais, viabilizando a manutenção de suas atividades. A sanção de proibição de contratação com o poder público, excepcionalmente, pode estender-se às demais entidades públicas, além da lesada, assim como, nos atos de menor potencial lesivo, a sanção deve limitar-se à multa, sem prejuízo do resarcimento do dano e da perda dos valores acrescidos ilicitamente. Se ocorrer lesão ao patrimônio público, a reparação do dano deverá deduzir o resarcimento ocorrido nas instâncias criminal, civil e administrativa que tiver por objeto os mesmos fatos. Finalmente, as sanções aplicadas com base na Lei de Responsabilidade das Pessoas Jurídicas (Lei nº 12.846/2011) e na

Lei nº 8.429/92 não podem ser aplicadas com *bis in idem* e a aplicação das penas da LIA só pode ser executada após o trânsito em julgado da sentença condenatória (Brasil, 1992).

4. AS MUDANÇAS NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei de Improbidade Administrativa, em 2021, passou por significativas mudanças com o advento da Lei Federal nº 14.230 de 25 de outubro de 2021. Dentre essas mudanças pode-se apontar como principais as alterações: a) a punição de, apenas, condutas dolosas; b) o rol de atos que atentam contra os princípios da Administração Pública passar a ser taxativo; c) o Ministério Pùblico passar a ter exclusividade para propor a ação de improbidade; d) mudanças nos prazos das sanções, nos valores das multas e nos prazos prescricionais; e) a previsão de nepotismo como ato de improbidade (Souza, 2022).

Inicialmente, cumpre salientar que quanto ao alcance da lei e ao conceito de agente público não houveram mudanças significativas, alterando-se, em sua maior parte, apenas a redação dos artigos, conforme Quadro 1:

Quadro 1: Comparativo de redação nova e redação antiga da Lei de Improbidade Administrativa

Redação Antiga	Redação Nova
<p>Art. 1º Os atos de improbidade praticados por qualquer agente público, servidor ou não, contra a administração direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de Território, de empresa incorporada ao patrimônio público ou de entidade para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com mais de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta lei.</p> <p>Parágrafo único. Estão também sujeitos às penalidades desta lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de órgão público bem como daquelas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra com menos de cinqüenta por cento do patrimônio ou da receita anual, limitando-se, nestes casos, a sanção patrimonial à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.</p>	<p>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. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>§ 5º Os atos de improbidade violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>§ 6º Estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais, previstos no § 5º deste artigo. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>§ 7º Independentemente de integrar a administração indireta, estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou</p>

Art. 2º Reputa-se agente público, para os efeitos desta lei, todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior.

Art. 3º As disposições desta lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra para a prática do ato de improbidade ou dele se beneficie sob qualquer forma direta ou indireta.

receita atual, limitado o resarcimento de prejuízos, nesse caso, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei, consideram-se agente público **o agente político, o servidor público** e todo aquele que exerce, ainda que transitoriamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades referidas no art. 1º desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Parágrafo único. No que se refere a recursos de origem pública, sujeita-se às sanções previstas nesta Lei **o particular, pessoa física ou jurídica, que celebra com a administração pública convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria, termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente.** (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)

Art. 3º As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, **induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade.** (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

Diante do exposto, percebe-se que houve a inclusão da finalidade do sistema de responsabilização dos atos de improbidade no *caput* do artigo 1º, bem como a revogação de seu parágrafo único, a exclusão da delimitação de 50% da participação do erário na criação ou custeio de empresas/entidades, a inclusão do particular que celebra algum tipo de contrato com a Administração Pública e a restrição da responsabilização do terceiro para apenas àqueles que induzam ou concorram para a prática do ato, deixando explícita a necessidade do dolo.

5823

No que tange as espécies de atos de improbidade, aqueles que importam enriquecimento ilícito também sofreram poucas mudanças, esclarecendo, no *caput* do artigo 9º, a necessidade do dolo e alterando a redação dos incisos IV, VI e VII, conforme Quadro 2:

Quadro 2: quadro comparativo de redação nova e redação antiga do Art. 9º, incisos IV, VI e VII da Lei de Improbidade Administrativa

Redação Antiga	Redação Nova
Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente: IV - utilizar, em obra ou serviço particular, veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer	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: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)

<p>natureza, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;</p> <p>VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre medição ou avaliação em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;</p> <p>VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;</p>	<p>IV - utilizar, em obra ou serviço particular, qualquer bem móvel, de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidores, de empregados ou de terceiros contratados por essas entidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa sobre qualquer dado técnico que envolva obras públicas ou qualquer outro serviço ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, e em razão deles, bens de qualquer natureza, decorrentes dos atos descritos no caput deste artigo, cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p>
--	---

Dentre as mudanças apresentadas, a mais significante foi a do inciso VII, visto que retirou a possibilidade de haver a condenação por enriquecimento ilícito presumido assegurando ao agente público a oportunidade de comprovar a licitude do seu patrimônio.

5824

Os atos que causam lesão ao erário, no entanto, passaram por mudanças mais expressivas, modificando a parte conceitual do artigo 1º ao excluir a modalidade culposa desses atos, bem como passou a não permitir a condenação do agente público por lesão ao erário presumida como previa o STJ. Além disso, a Lei 14.230/21 incorporou aos atos que causam lesão ao erário (inciso XXII) a quarta espécie de improbidade administrativa, prevista no artigo 1º-A, a qual era decorrente de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário, incluída em 2016 pela Lei Complementar nº 157.

Quadro 3: Comparativo de redação nova e redação antiga do Art. 1º da Lei de Improbidade Administrativa

Redação Antiga	Redação Nova
<p>Art. 1º. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:</p> <p>I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores</p>	<p>Art. 1º. 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: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a indevida incorporação ao patrimônio particular, de</p>

<p>integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;</p> <p>VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo indevidamente;</p> <p>X - agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;</p> <p>XIX - agir negligentemente na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014, com a redação dada pela Lei nº 13.204, de 2015)</p> <p>XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular. (Incluído pela Lei nº 13.019, de 2014) (Vigência)</p>	<p>pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, acarretando perda patrimonial efetiva; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>X - agir ilicitamente na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>XIX - agir para a configuração de ilícito na celebração, na fiscalização e na análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>XXI - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>XXII - conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)</p>
---	---

Por fim, no que se refere aos atos que atentam contra os princípios da Administração Pública, o legislador optou por torná-lo um rol taxativo e retirar o princípio da lealdade às instituições. Ademais, incluiu duas novas condutas: nepotismo (inciso XI) e a prática de atos de publicidade para promoção pessoal do agente; e revogou algumas condutas tipificadas no artigo II.

5825

Quadro 4: Comparativo de redação nova e redação antiga do Art. II da Lei de Improbidade Administrativa

Redação Antiga	Redação Nova
<p>Art. II. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:</p> <p>I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;</p> <p>II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;</p> <p>III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;</p> <p>IV - negar publicidade aos atos oficiais;</p> <p>V - frustrar a licitude de concurso público;</p>	<p>Art. II. 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: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>I - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>II - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p>

<p>VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;</p> <p>IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação. (Incluído pela Lei nº 13.146, de 2015) (Vigência)</p> <p>X - transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a prévia celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere, nos termos do parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. (Incluído pela Lei nº 13.650, de 2018)</p>	<p>IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>IX - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>X - (revogado); (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>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; (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>XII - praticar, no âmbito da administração pública e com recursos do erário, ato de publicidade que contrarie o disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal, de forma a promover inequívoco enaltecimento do agente público e personalização de atos, de programas, de obras, de serviços ou de campanhas dos órgãos públicos. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021)</p>
--	---

No que concerne as sanções, a nova redação dispõe que, independente do ressarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, o responsável pelo ato de improbidade administrativa está sujeito na hipótese de enriquecimento ilícito a suspensão dos direitos políticos até 14 anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e o prazo não superior a 14 anos para proibição de contratar com o poder público. Na hipótese de lesão ao erário, as modificações também foram nos prazos, que passaram a ser de até 12 anos, e na multa civil que será equivalente ao valor do dano.

Quanto aos atos que atentam contra os princípios da Administração Pública, foram retiradas as hipóteses de perda da função pública e suspensão dos direitos políticos, além de alterar o prazo para proibição de contratar com o poder público para 4 anos e cobrar o pagamento da multa civil em até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente. Outrossim, foram revogadas as sanções previstas para os atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário.

Quadro 5: Comparativo de redação nova e redação antiga do Art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa

Redação Antiga	Redação Nova
<p>Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 12.120, de 2009).</p> <p>I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;</p> <p>II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;</p> <p>III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.</p> <p>IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5</p>	<p>Art. 12. Independentemente do resarcimento integral do dano patrimonial, se efetivo, e das sanções penais comuns e de responsabilidade, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato: (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>I - na hipótese do art. 9º desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 14 (catorze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 14 (catorze) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>II - na hipótese do art. 10 desta Lei, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos até 12 (doze) anos, pagamento de multa civil equivalente ao valor do dano e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 12 (doze) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p> <p>III - na hipótese do art. 11 desta Lei, pagamento de multa civil de até 24 (vinte e quatro) vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo não superior a 4 (quatro) anos; (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)</p>

(cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido. (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016) Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.	IV - (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021) Parágrafo único. (Revogado). (Redação dada pela Lei nº 14.230, de 2021)
---	--

Outra mudança imposta pela Lei 14.230/2021 está relacionada a declaração de bens que, de acordo com o artigo 13 da LIA, passou a ser a declaração do imposto de renda. Anteriormente, a declaração compreendia imóveis, móveis, semoventes, dinheiro, títulos, ações, e qualquer outra espécie de bens e valores patrimoniais, localizado no País ou no exterior, e, quando for o caso, abrange os bens e valores patrimoniais do cônjuge ou companheiro, dos filhos e de outras pessoas que vivam sob a dependência econômica do declarante, excluídos apenas os objetos e utensílios de uso doméstico, podendo o imposto de renda ser apresentado como forma de substituição.

A respeito dos aspectos processuais da Improbidade Administrativa, o pedido de indisponibilidade de bens passa a ser deferido apenas mediante a demonstração, no caso concreto, de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo. Do mesmo modo, a possibilidade de sequestro de bens foi retirada (Brasil, 1992).

5828

A propositura da ação para a aplicação das sanções previstas na LIA é de exclusividade do Ministério Público e segue o procedimento comum do Código de Processo Civil. Importante ressaltar que é possível celebrar acordo de não persecução civil, desde que resulte, ao menos, no integral resarcimento do dano e na reversão à pessoa jurídica lesada da vantagem indevida obtida, ainda que oriunda de agentes privados (Brasil, 1992).

Para concluir, os prazos prespcionais também foram alterados. Anteriormente a lei determinava o prazo de até cinco anos após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança ou da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final para a propositura da ação, enquanto, atualmente, o prazo para prescrição é de 8 anos contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência (Brasil, 1992).

A instauração de inquérito civil ou de processo administrativo para apuração dos ilícitos referidos nesta Lei suspende o curso do prazo prescricional por, no máximo, 180 (cento e oitenta)

dias corridos, recomeçando a correr após a sua conclusão ou, caso não concluído o processo, esgotado o prazo de suspensão.

Além disso, o prazo prescricional interrompe-se: a) pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa; b) pela publicação da sentença condenatória; c) pela publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência; d) pela publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência; e) pela publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência. Nesse sentido, interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no artigo 23, isto é, 4 anos (Brasil, 1992).

Cabe informar, ainda, que o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que as mudanças trazidas pela Lei 14.133/21 à LIA não serão aplicadas aos casos de improbidade culposa os quais já houve condenação definitiva e aos processos em fase de execução de pena, bem como o novo prazo prescricional passou a ser aplicado a partir de 26 de outubro de 2021 (STF, 2022).

Dessa forma, prevalecendo o entendimento do ministro Alexandre de Moraes, relator do ARE o qual originou tal entendimento, a LIA está no âmbito do direito administrativo sancionador, e não do direito penal, portanto, a nova norma, mesmo sendo mais benéfica para o réu, não retroage. Assim, as mudanças serão aplicadas somente a atos culposos praticados na vigência da norma anterior se a ação ainda não tiver decisão definitiva (STF, 2022).

5829

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho teve como objetivo analisar as mudanças introduzidas pela Lei nº 14.230/2021 e avaliar os impactos dessas alterações na Administração Pública. Durante o desenvolvimento da pesquisa, foi possível identificar que foram promovidas alterações substanciais na referida lei, impactando a administração pública.

Após análise detalhada das modificações legislativas, conclui-se que as mudanças introduzidas pela Lei nº 14.230/2021 trouxeram impactos negativos para a administração pública, uma vez que dificultaram a imputação de responsabilidades por improbidade administrativa. As alterações, ao introduzirem requisitos mais rigorosos e ao ampliar as exigências processuais, resultaram em um cenário onde se tornou mais difícil responsabilizar agentes públicos por atos de improbidade. Dentre essas alterações, três foram mais significativas: a exigência de dolo

específico, a delimitação dos princípios da Administração Pública que podem ser aferidos como ato de improbidade e a mudança no prazo prescricional.

No que tange a exigência de dolo específico, aponta-se que, apesar de evitar uma condenação injusta, a necessidade de comprovação detalhada do ato ímparo torna mais difícil imputar a prática da conduta inclusive àqueles que a praticaram, posto que deve ficar demonstrado que o agente agiu de forma voluntária e consciente, com a finalidade de alcançar o fim ilegal/prejudicial à Administração Pública. Dessa forma, ao invés de contribuir para um processo mais justo, dificulta a atuação das autoridades competentes.

O mesmo ocorre quanto a delimitação dos princípios da Administração Pública, visto que antes da publicação da Lei nº 14.230/2021 tratava-se de rol exemplificativo, sendo possível imputar a conduta praticada pelo agente público a uma extensa gama de princípios relacionados à Administração Pública, fato que não é crível, uma vez que o legislador, ao delimitar apenas alguns comportamentos como violadores dos princípios da Administração Pública, deixa de contemplar infindáveis outras condutas, que, tanto quanto as previstas na lei, podem atentar contra os bens jurídicos passíveis de proteção.

Já quanto a mudança no prazo prescricional, em que pese o prazo tenha, aparentemente, aumentado, a sua contagem passa a ser de 8 anos a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência, suprimindo o obstáculo imposto na redação antiga para a responsabilização do agente, dado que o prazo prescricional era contado após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança, impedindo que o agente público utilizasse de sua hierarquia para não ser responsabilizado.

Dessa forma, ainda que a reforma tenha sido justificada como uma medida para proteger os gestores públicos de processos infundados, ao endurecer as condições para a responsabilização, enfraqueceu-se um dos principais mecanismos de combate à corrupção e à má gestão no setor público. Isso representa um retrocesso no aprimoramento da moralidade administrativa, pois, ao tornar mais difícil a imputação de improbidade, compromete-se a efetividade dos controles internos e da transparência nas esferas públicas.

Uma limitação importante deste estudo é que não foi possível aprofundar a análise sobre a implementação das mudanças nas diversas esferas da Administração Pública, principalmente em relação às diferentes realidades nos âmbitos municipal e estadual. O impacto prático da Lei nº 14.230/2021, no que tange à aplicação das novas normas, pode variar de acordo com a estrutura de cada ente federativo.

Em suma, a análise das modificações trazidas pela Lei nº 14.230/2021 revelou que as mudanças, apesar de terem trazido alguns benefícios, ao dificultarem a responsabilização por atos de improbidade administrativa, acabaram prejudicando a Administração Pública em muitos aspectos.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição Federal**. [S. l.: s. n.], 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. **Lei nº 1.079, de 10 de abril de 1950**. Define os crimes de responsabilidade e regula o respectivo processo de julgamento. [S. l.] 10 de abril de 1950. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l1079.htm. Acesso em: 18 nov. 2024.

BRASIL. **Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990**. Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. [S. l.], 11 dez. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8112cons.htm. Acesso em: 5 out. 2024

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. [S. l.], 2 jun. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 12 out. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental na Petição nº 3240**. Distrito Federal, 22 ago. 2018. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur389052/false>. Acesso em: 20 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 843989**. Recte. Rosmery Terezinha Cordova. Recdo. (A/S) Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Relator: Min. Alexandre de Moraes. 18 agosto de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4652910>. Acesso em: 30 out. 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023. ISBN 978-65-596-4678-4.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. ISBN 978-65-5362-142-8.

SILVA, Franceclaudio Tavares da. **O SERVIDOR PÚBLICO E A PROBIDADE**

ADMINISTRATIVA. **Escola De Magistratura Federal Da 5ª Região**. Disponível em: <https://revista.trf5.jus.br/index.php/esmafe/article/download/212/203>. Acesso em: 8 set. 2024.



SOUZA, Antônio Ivanildo Pereira de. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI N.º 14.230/2022. *Revista Processus Multidisciplinar*, [S. l.], v. 3, n. 5, p. 76–86, 2022. Disponível em: <https://periodicos.processus.com.br/index.php/multi/article/view/700>. Acesso em: 8 set. 2024.