

OS AVANÇOS DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA AOS AGENTES PÚBLICOS

Gabriel dos Santos Varjão¹

Fabio Lasserre Sousa Borges²

RESUMO

É sabido que a Administração Pública desempenha importante função social, contudo lamentavelmente estamos fadados as falhas ou sagacidade daqueles que operam a máquina Estatal e se utilizam de tais meios para obter vantagem indevida, neste contexto, visando coibir tais práticas fora desenvolvida a lei de improbidade administrativa que salvaguarda os princípios administrativos e pune os infratores que praticam atos ímprobos. Insta salientar que referida lei sofrera alterações recentemente proveniente das medidas propugnadas pela lei 14.230/21. Por intermédio do presente artigo tem-se como escopo examinar as mudanças legislativas e sua aplicação aos agentes públicos. Metodologicamente trata-se de uma pesquisa que se baseia no método dedutivo, na qual se buscou a confirmação das hipóteses levantadas no presente estudo através de pesquisas bibliográficas. Como resultado obtido percebe-se severas mudanças na legislação pátria, divergindo o entendimento de juristas e ressaltando sua importância no período pandêmico. Por fim, é necessário enfatizar a necessidade de debates para delimitar a aplicação da dita norma, tendo em vista a sua condição de ofertar inovações carregadas de complexidade.

Palavras chave: Improbidade Administrativa. Administração Pública. Lei 14.230/21.

¹ Acadêmico do nono período de Direito, pela Universidade de Rio Verde, Campus Caiapônia, GO

² Orientador, Mestre em Direito, Relações Internacionais e Desenvolvimento. Professor da Universidade de Rio Verde, Campus Caiapônia- GO.

1 INTRODUÇÃO

Tendo em vista que a administração pública é indispensável para o bem estar social, o cenário atual demonstra descasos daqueles provenientes de agentes públicos, assim sendo, ascendeu às condutas ímprobas daqueles a quem caberiam zelar do bem público. A Lei da Improbidade administrativa (LIA), lei n. 8429, de 2 de junho de 1992, dispõe sobre as sanções aplicáveis aos agentes públicos nos casos de locupletamento ilícito no exercício de mandato, cargo, emprego ou função na administração pública direta, indireta ou fundacional e dá outras providências. Neste diapasão, o tema delimitado para exposição foi: A aplicabilidade da lei de improbidade administrativa aos agentes públicos.

Valendo-se do presente trabalho demonstram-se os atos de improbidade administrativa com fulcro especificamente nos agentes públicos, evidenciando sua aplicabilidade no ordenamento jurídico atual e apresentando penas para aqueles que utilizam de forma imoral a máquina estatal para atentar contra a administração pública.

Não obstante, considerando a flexibilidade do nosso sistema jurídico, que permite a algumas normas específicas sua aplicação ainda que não integral. Insta questionar: A lei de improbidade administrativa configura-se como efetiva guardiã dos interesses coletivos e combate aos atos contrários à administração pública, cumprindo efetivamente às funções para qual foi criada?

Diante da temática ora apresentada levantou-se as seguintes hipóteses: I) Historicamente, a origem do termo improbidade foi sendo moldada por teóricos que enxergavam as condutas administrativas impróprias daqueles que deviam zelar pelo bem público; II) A lei de improbidade administrativa consiste em resposta necessária para aqueles que atentam contra a administração pública; III) A lei de improbidade apresenta consistência e coerência uma vez que descreve as condutas imorais e sua punição caso aconteça, tendo seu conteúdo respaldado em nossa Carta Magna, entretanto, verifica-se a necessidade de avanços no tocante a efetividade.

No caso em tela, o tema se justifica posto que aborda a premissa de que a administração pública é fundamental para alcançar o bem estar social, seja qual for à forma de Governo do Estado. Contudo, seria utópico considerar que todo administrador Estatal cumpre com o seu objetivo de prover o mínimo necessário para o bem estar de seu povo, em detrimento disso, Estados soberanos começaram a colapsar e apresentar uma visão deturpada da finalidade para

qual foi criada, pois aqueles que deveriam gerir o interesse público e manter a soberania Estatal, se utilizam de tais mecanismos para angariar regalias e vantagens pessoais.

Por conta da falta de zelo dos agentes públicos que nos assola ao longo dos anos, propõe-se o presente trabalho, posto que a CF além de elencar direitos e garantias, apresenta mecanismos de combate a desonestidade presente na administração pública, proposto de forma minuciosa na lei 8429/92, lei que sofreu modificações recentes.

Neste sentido, o trabalho demonstra-se relevante em virtude da pretensão normativa se voltar ao combate a ações e condutas de agentes públicos consideradas ímprobas, posto que a falta de zelo e cautela no cumprimento dos princípios constitucionais da administração pública configuram violações ao interesse de toda a coletividade, danos irreversíveis e imensuráveis que exigem a adoção de medidas efetivas visando garantir o fiel cumprimento do que preconiza o ordenamento jurídico pátrio e a consecução do bem comum do povo.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 ASPECTOS GERAIS ACERCA DA “IMPROBIDADE”

Para se entender a aplicação deste vocábulo é necessária uma retrospectiva histórica. Segundo Silveira (2011) a palavra “probidade” é originária do latim *probitas* e do radical *probus*, tendo como significado aquilo que brota bem, fazendo referência ao que tem boa qualidade. A priori, essa concepção era aplicada a plantas, que posteriormente começou a ser usada em sentido moral para caracterizar o indivíduo honrado, íntegro e possuidor de bons costumes. Atualmente, significa atitude de respeito aos bens e direitos alheios, ou seja, pessoa que age com zelo, constituindo ponto essencial para a integridade e caráter.

Grandes pensadores, como por exemplo, John Locke que em sua obra “Dois tratados de governo civil”, alerta à sociedade para a prevenção de qualquer atentado que fosse leviano ou maldoso que se dirigissem contra a liberdade e a propriedade das pessoas. Cita-se ainda Montesquieu, que em sua obra “O espírito das leis”, acaba por dedicar vários capítulos à corrupção nas diversas formas de governo.

Ao analisar de forma geral permite-se entender que o dinheiro público, quando empregado com atos de motivação fútil e imoral, sem levar em conta o interesse público, expõe a flagrante desproporção do valor gasto com o benefício à sociedade. O gestor administrativo

não é dono dos bens que administra, por isso cabe a ele somente praticar atos administrativos que tenham motivação válida e real, beneficiando o povo, caso contrário se agir de má-fé e falta de zelo deverá responder por aquilo que praticou.

Segundo Prestes (2016) durante os séculos XVIII e XIX começa a surgir a ideia embrionária de administração pública, uma vez que nesta época predominava o Estado Absolutista, ou seja, como o poder era centralizado, nem se pensava em fracionar o poder para criar entes públicos, pois a criação dos mesmos, representava grave ameaça para o poder soberano. Quando o Estado de Direito começou a se estabelecer, os ramos do direito público começaram a se formar. Outros fatos históricos deram impulso maior para estes ramos, como por exemplo, a separação dos poderes do estado, e com o surgimento do Princípio da legalidade, para dar maior segurança aos direitos coletivos em detrimento dos particulares e também nas relações públicas.

No Brasil, “desde a Proclamação da República (1889), apenas em 1946, o direito constitucional brasileiro voltou suas atenções para a necessidade de inserir entre seus postulados a prevenção e a correção do desvirtuamento da Administração Pública, pelos seus próprios agentes.” (FAZZIO, 2016). Para Mattos (2012), infelizmente sempre existiram pessoas má intencionadas, se corrompendo por poder e status, o que também ocorre na própria administração pública, a presença de pessoas que não apresentam o mínimo de zelo exigido para o exercício de sua função.

A Improbidade administrativa é tida como um mal social que envolve a máquina gerencial administrativa, implicando no desvirtuamento da Administração Pública, atingindo de forma direta o interesse público e o Estado Democrático de Direito. As consequências trazidas pela prática de atos desta natureza são danosas para toda a sociedade, impedindo que determinado país tenha melhoria na qualidade de vida dos seus cidadãos e um desenvolvimento mais uniforme.

Com a elaboração da constituição federal de 1988, pode-se dizer que se alcança vitória para o povo e para a administração pública, pois a nova carta magna trouxe novos paradigmas, que foram devidamente abordados em seu texto, como exemplo a ênfase em direitos humanos, sociais, políticos e sobre a organização do Estado, apresentando ainda a improbidade administrativa como um mal intrínseco na administração pública, que doravante seria sancionada uma norma (lei 8429/92) que versasse de forma mais explícita e eficaz sobre o assunto.

2.1.1 Princípios constitucionais da administração pública

Princípios são fundamentais para o entendimento de qualquer assunto jurídico, uma vez que, neles encontramos respaldo e segurança jurídica, suprindo lacunas em casos em que a lei é omissa. A Lei maior esclarece que a administração pública deve obedecer a determinados princípios tidos como essenciais para o exercício da mesma. Estes princípios estão dispostos no Art. 37 caput.

Art. 37. 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 e, também, ao seguinte (BRASIL, 1988).

O princípio da legalidade preconiza que a administração pública deve fazer somente o que a lei manda/determina e nada mais. Pedro Lenza (2012, p. 1274) explica que “a Administração só poderá fazer o que a lei permitir”. Deve andar nos “trilhos da lei”, corroborando a máxima do direito inglês: *rule of law, not of men* (Estado de direito, não dos homens) ”.

O princípio da Impessoalidade prevê que a administração pública sempre deve buscar o interesse público e não o particular, atuando assim de forma isonômica, sem favoritismo ou perseguição, tratando todos de modo igual. Em casos específicos admitem-se algumas distinções para que a administração possa se manter igualitária seja formal ou material. Quando o agente age de forma ímproba, percebemos um claro ultraje ao princípio da impessoalidade e moralidade, princípios basilares da administração pública.

A moralidade administrativa se demonstra em atos pautados pelo administrador público de boa-fé, sinceridade, lealdade e ética. O princípio da publicidade encontra-se intimamente ligado à perspectiva de transparência. Como os administradores públicos praticam atos voltados para os interesses coletivos do povo, nada mais justo que o povo tenha conhecimento destes atos. O princípio da eficiência assim como ocorre na iniciativa privada, busca uma maior eficiência dos seus atos para atingir a sua finalidade, em menor tempo possível, sempre tendo ênfase na produtividade.

2.2 SUJEITOS E ESPÉCIES DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

O dever de punição dos atos de improbidade administrativa tem fundamento constitucional nos art. 37 § 4º. Trata-se de norma de eficácia limitada cuja aplicabilidade somente ganhou alcance prático com a promulgação da Lei n. 8.429/92.

§ 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. (BRASIL, 1992)

A improbidade administrativa popularmente conhecida como “crime de colarinho branco” é direcionada a administração pública, admitindo algumas ressalvas com relação à iniciativa privada. Nesse sentido o ilustre doutrinador Alexandre Mazza (2018, pág. 834) corrobora com o entendimento aduzindo que:

Os agentes públicos podem incorrer, no exercício das funções estatais, em condutas violadoras do Direito, capazes de sujeitá-los à aplicação das mais diversas formas de punição. Se o comportamento causar prejuízo patrimonial, pode ser proposta uma ação civil visando a reparação do dano. Sendo praticada conduta tipificada como crime, instaura-se processo penal tendente à aplicação de sanções restritivas da liberdade. Já na hipótese de infração de natureza funcional, o Poder Público poderá instaurar um processo administrativo que, em caso de condenação do agente, resultará na fixação de sanções relacionadas ao cargo público, como advertência, suspensão e até demissão do servidor. Essas três instâncias distintas de responsabilidade, civil, penal e a administrativa, compõem tradicionalmente a denominada tríplice responsabilidade do agente público.

Os sujeitos passivos são as entidades que sofreram as consequências do ato de improbidade administrativa, ou seja, é a vítima da improbidade administrativa. Sendo assim o sujeito passivo do ato de improbidade administrativa será o sujeito ativo da ação de improbidade administrativa. O art. 1º caput da lei 8429/92 (lei de improbidade administrativa) elenca os sujeitos passivos.

Art. 1- 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 cinquenta por cento do patrimônio ou da receita anual, serão punidos na forma desta Lei. (BRASIL, 1992)

Conforme artigo supracitado os atos podem ser praticados por “qualquer agente público, servidor ou não”, portanto estes serão os sujeitos ativos dos atos de improbidade e consequentemente o sujeito passivo na ação de improbidade administrativa.

Quando se fala “qualquer agente público” significa dizer que os atos de improbidade podem ser praticados por todas as categorias de agentes públicos, abarcando servidores estatutários, empregados públicos celetistas, agentes políticos e particulares em cooperação com a administração, tais como os requisitados de serviço (mesário e conscritos, por exemplo). O art. 2º da LIA dá respaldo ao exposto:

Art. 2- 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. (BRASIL, 1992)

Contudo o art.3º da C.F/88 estende as penalidades para aqueles que mesmo não sendo agentes públicos, responderam de forma igual, porém não responderam sozinhos. “Art. 3 - 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”.

Portanto, quando a improbidade é praticada por agente público denominar-se-á improbidade própria. Quando imputada a um particular não agente, será improbidade imprópria. “O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança” (art. 8º da LIA).

No que tange às espécies de improbidade administrativa a lei 8429/92, em seus arts. 9º a 11, define rol exemplificativo das condutas que caracterizam improbidade administrativa, dividindo-as em quatro grupos diferentes: Os atos de improbidade administrativa que importam enriquecimento ilícito (art. 9º) são as condutas tidas como de maior gravidade, apenadas com as sanções mais rigorosas. Em regra, tais condutas causam aos cofres públicos prejuízo associado a um acréscimo indevido no patrimônio individual do sujeito ativo (conduta dolosa).

Atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao erário (art. 10) possuem gravidade intermediária, não produzindo enriquecimento ao agente público, mas provoca uma lesão financeira aos cofres públicos (conduta dolosa ou culposa). Atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública (art.11) são os atos que possuem menor gravidade, não desencadeiam lesão financeira ao erário, nem acréscimo patrimonial ao agente ativo.

Por último destaca-se a novidade trazida pela lei complementar n. 157/2016 que consiste nos atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário (art. 10-A), tendo como objetivo, tipificar qualquer omissão ou ação visando conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário que reduza a alíquota do imposto sobre serviços de qualquer natureza para patamar inferior a 2%, nos termos do art. 8-A da lei complementar 157/2016, inclusive sobre serviço proveniente ou cuja prestação tenha se iniciado no exterior do País.

2.3 SANÇÕES CABÍVEIS EM DECORRÊNCIA DOS ATOS DE IMPROBIDADE

Ao enriquecimento ilícito, independente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o agente causador do ato de improbidade que importa enriquecimento ilícito sujeito às seguintes penalidades, que podem ser aplicadas isoladas ou cumulativamente, levando em conta a gravidade do fato, conforme institui o art. 12 inciso I da LIA.

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:

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; (BRASIL, 1992)

O Prejuízo ao Erário pode acarretar sanção sem prejuízo das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica (LIA) em seu art.12 incisos II.

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; (BRASIL, 1992)

Importante considerar que, atentado contra os princípios da administração pública, acarretam as consequências dispostas no art. 12 incisos III.

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. (BRASIL, 1992)

Por último, em caso de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário, as sanções referentes a estes atos estão previstas no art.12 inciso IV da LIA.

IV- na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido. (BRASIL 1992)

No último caso, deve-se ter em mente que na aplicação da sanção em questão, o magistrado deverá levar em consideração a proporção do dano causado pelo agente, assim como o locupletamento indevido em seu patrimônio decorrente do ato ilícito.

2.4 PRINCIPAIS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI 14.230/21

No dia vinte e cinco de outubro de dois mil e vinte e um, foi sancionada a lei que altera significativamente parte da lei de improbidade administrativa. Dentre tais mudanças, é imperioso destacar que doravante, deverá ser comprovado o dolo na conduta do agente, ou seja, o agente deve querer alcançar tal resultado de livre vontade e consciência.

Nesse ínterim, destaca-se a nova redação do artigo 1º juntamente com os §1º e 2º.

Art. 1º O sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa tutelar 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. (BRASIL, 2021)

Cabe ressaltar que aplica-se nova configuração ao termo “agente público”, no qual o legislador abordou o conceito de forma mais branda na tentativa de cercear a omissão dos conceitos acerca dos sujeitos da improbidade.

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. (BRASIL, 2021)

Outra novidade é que apenas o Ministério Público tem a titularidade de propor a ação dita ação de improbidade, em outras palavras, aquele que tem ciência de condutas e fatos considerados ímprobos, representará ao Ministério Público, para que sejam adotadas as medidas cabíveis, conforme preconiza o art. 7º da lei em comento.

Na modalidade das penas, houve uma majoração a perda dos direitos políticos como descreve o art. 12 §1º, de agora em diante o prazo para a aplicação da suspensão de direitos políticos será de no máximo 14 anos. Quanto à prescrição, aplicar-se-á o prazo de oito anos para a propositura da ação com vistas a aplicação de sanções, que será contado a partir das ocorrências do fato, ou no caso de infrações permanentes, do dia que cessou sua permanência (art. 23 da lei 14230/21).

3 OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GERAL

Analisar se a lei de improbidade administrativa configura-se como efetiva guardiã dos interesses coletivos e combate atos contrários à administração pública, cumprindo efetivamente às funções para qual foi criada.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Apresentar aspectos gerais acerca do sentido e origem do termo improbidade.
- Identificar os sujeitos e espécies da improbidade administrativa.
- Elencar as sanções cabíveis em decorrência dos atos ímprobos.

- Analisar se a aplicação da lei é precisa nos casos ilícitos.

4 METODOLOGIA

A pesquisa foi realizada se balizando pela natureza aplicada, cuja abordagem foi qualitativa, se utilizando do método Dedutivo para buscar a confirmação ou não das hipóteses levantadas no presente trabalho. Em breves palavras, Prodanov e Freitas (2013) afirmam que o método dedutivo parte de uma premissa geral para o particular, se utilizando de conceitos decrescentes.

No que tange ao procedimento de pesquisa foi utilizado como técnica de coleta de dados a da documentação indireta: pesquisa documental e pesquisa bibliográfica (livros, artigos e sites na internet), através de autores renomados que utilizam suas obras de forma magnífica para contribuir para o desenvolvimento da educação jurídica. Conforme aponta Prodanov e Freitas (2013), este tipo de pesquisa é feito com materiais já publicados, enquanto que a pesquisa documental é aquela que se realiza por meio de material que não recebeu tratamento analítico.

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A respeito do termo improbidade, é uníssono o entendimento de autores/obras informando sua origem a partir do termo *probitas*, nos remetendo há um entendimento de honradez, honestidade, integridade e afins (Silveira, 2011). Com o passar do tempo, e uma sofisticação da sociedade, designou-se o termo antagônico para aquelas pessoas imbuídas com o poder estatal que não desempenhavam a sua função social, podendo se utilizar da própria posição para obter vantagem para si, ou, prejudicar outrem.

Dito isso, cabe frisar a importância dos sujeitos que estão descritos na nova lei de improbidade. Em seu texto originário a lei 8.429/92 estabelecia distinção entre os sujeitos passivos e ativos, atualmente a mudança apresentada pela lei 14.230/21 não foi tão abrupta, mas importa destacar alguns pontos. De início, conforme a nova redação prevista no Art. 1º nos §5º e seguintes, os sujeitos passivos da improbidade destacam-se as pessoas jurídicas integrantes da Administração Pública direta e indireta de quaisquer poderes. Outrossim, as entidades privadas que recebem subvenção, incentivo ou benefício da administração pública ou

ainda cuja sua criação ou custeio haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual, poderá integrar o polo passivo de uma possível ação de improbidade administrativa.

Para aqueles que integram o polo ativo, conseqüentemente serão os réus nas ações de improbidade. O novo texto atualizado apresenta uma versão mais ampla, e um conceito único descrito no Art. 2º da LIA.

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. (BRASIL, 2021)

Ao aplicarmos conjuntamente com o artigo 3º temos uma especificação dos sujeitos ativos: “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”. Quanto às sanções as sanções cabíveis em decorrência dos atos ímprobos, pode-se se dizer que foi a mudança mais impactante proveniente da nova lei. Em breves palavras o dolo se tornou indispensável para a caracterização das práticas desonestas presentes na Administração Pública.

A priori os atos que causam enriquecimento ilícito não sofreram uma mudança significativa, tanto na redação da lei original quanto na atual se fazia/faz necessário o dolo, haja vista, que atualmente está descrito no caput do artigo 9º a "prática do ato doloso". Continuamente os atos que proporcionam Prejuízo ao Erário não existiram na modalidade culposa. Atualmente, segundo a nova redação é necessário a “lesão por ação ou omissão dolosa, efetiva e comprovadamente “[...] (BRASIL, 2021)”. Neves (2021) corrobora ao dizer que “a atual redação da LIA não aceita a modalidade culposa de improbidade administrativa, exigindo-se, em qualquer hipótese, a comprovação do dolo do agente público e do terceiro”.

Dessa forma, verifica-se que os atos que violam os princípios da administração pública sofreram uma modesta alteração, em especial em seus incisos, enfatizando que apenas haverá na modalidade dolosa, contudo tal novidade não surpreende tendo em vista que em sua redação originária apenas se admitia a modalidade culposa os atos que causam prejuízo ao erário. Por fim, importante salientar que segundo a nova redação, foi extinta a espécie de “atos de improbidade administrativa decorrentes de concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário”.

No tocante às sanções, estas estão descritas no artigo 12 da lei 8.429/92, na qual, destaca-se os incisos I, II e III, pois estes demonstraram de forma sucessiva, quais as sanções

que deverão ser aplicadas em cada ato ímprobo. Importante ressaltar que as sanções podem ser aplicadas cumulativamente ou individualmente, estando tal decisão facultado ao magistrado julgador da demanda ao realizar a dosimetria, contudo, Neves (2021) ressalta que em qualquer dos casos apresentados o ressarcimento deve ser determinado na hipótese de demonstração de dano conforme atesta o art. 12 da atual redação.

Art. 12. Independentemente do ressarcimento 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. (Brasil, 2021)

A alteração da LIA gerou nova lacuna para fomentar discussões, nesse ínterim, é indispensável ressaltar a principal linha de entendimentos jurisdicional debatida atualmente a respeito da aplicação da nova redação. Neves (2022) clarifica uma nova forma de vislumbrar as mudanças da lei. 14.230/21. Tal ideia consiste na nova atuação da lei de improbidade administrativa em coibir abusos contra o réu e amenizar o aspecto difamante da redação antiga, conseqüentemente, mudando a postura do Parquet ante atos ímprobos praticados pela administração pública.

Neves (2021, p. 29) apresenta outra problemática a respeito da extinção da modalidade culposa, segundo ele “deve acarretar controvérsias sobre a sua aplicação no tempo, notadamente se a nova redação, mais benéfica aos acusados, retroagiria para alcançar os atos praticados em momento anterior à sua vigência”. Sob o mesmo aspecto o Magistrado Alexandre Jorge Carneiro da Cunha Filho em artigo publicado no jornal Estadão (2021) ressaltou um importante ponto que se tornou opaco aos olhos do legislador ao elaborar a norma em questão.

Não se resolveu de onde virá o dinheiro para as perícias necessárias nos processos em que se imputa a alguém enriquecimento sem causa ou dano ao erário, repetindo-se, como se fez na redação original. O órgão acusador afirma superfaturamento de obra. Como não há previsão de quem arcará com os custos da perícia, o processo fica aguardando algum expert que aceite fazer o exame técnico necessário ao esclarecimento dos fatos de bom grado, com a promessa de receber sua remuneração em um futuro incerto, isso caso o perdedor não seja beneficiário de isenção de despesas judiciais. (CUNHA FILHO, 2021, s. p)

Hodiernamente, considerando o momento adverso enfrentado em virtude do período pandêmico, a lei de improbidade se fez mais que necessária para defender a coletividade, pois em alguns Estados foram propostas ações contra funcionários que desviavam vacinas ou ainda que furaram as filas para receber a dosagem antecipada. Dessa forma verifica-se que a dita lei

configura-se como efetiva guardiã dos interesses coletivos e combate atos contrários à administração pública, cumprindo efetivamente às funções para qual foi criada, pois se não houvesse norma que estabelecesse as sanções cabíveis, os “crimes de colarinho branco” sairiam impunes, acarretando na inobservância da função social do Estado de promover e proteger a população.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Inicialmente, torna-se evidente a complexidade e importância do tema abordado, sendo incontestável a sua importância, pois tais atos lesam não somente um indivíduo, mas a coletividade, enfatizando ainda mais a severidade da improbidade administrativa. O poder público deve pautar normas para estabelecer bom convívio social, legislando matérias de suma importância e caso seja necessário, punir aqueles que infringem os direitos estabelecidos, contudo seria cômico considerar, que tais normas não se aplicariam também para aqueles que exercem o poder Estatal, afinal o Direito é uma lâmina de dois gumes, haja vista que os direitos e deveres percorrem vias paralelas, e apresenta o seu ponto de interseção ao atingir a finalidade para qual foi criada.

Posto isso, as normas servem tanto para aqueles que vivem sob a égide Estatal, quanto para aqueles que aplicam tais normas, sendo inadmissível e hediondo ato improprio praticado pelo Poder Público, evidenciando a desídia deste para com o particular. Este artigo versou sobre os avanços da improbidade administrativa aos agentes públicos, dando ênfase nas condutas ilícitas e mudanças legislativas advindas da lei 14.230/21. Desse modo, buscou-se elucidar as ações ímprobas, bem como os agentes que se enquadram nas condutas descritas e consequentemente as sanções que surgem destas ações.

Quanto aos objetivos dispostos neste estudo fora possível alcançá-los, entendendo o nascimento da improbidade administrativa e percebendo um traço maligno que aflige o Estado e a Administração Pública, possibilitando a compreensão dos conceitos iniciais para tratar com mais precisão sobre a improbidade administrativa.

Conclui-se que os informes demonstrados tem como fundamento, principalmente a legislação pátria e esclarecimentos de profissionais renomados, tendo como propósito contribuir para pesquisa acadêmica, dando pontapé inicial e abordando um assunto tão novo que se faz necessário maior número de trabalhos relacionados ao tema em questão,

diversificando os pontos de partida e abordagens para um maior aprendizado e desenvolvimento no meio acadêmico.

*ADVANCES OF THE ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW TO PUBLIC
AGENTS*

ABSTRACT

It is known that the Public Administration plays an important social role, however unfortunately we are doomed to the flaws or sagacity of those who operate the State machine and use such means to obtain an undue advantage, for this reason the law of administrative improbity was developed that safeguards the administrative principles and punishes offenders who practice unlawful acts. Currently the law has its importance, but recently the same law has undergone a large number of significant changes arising from law 14.230/21. This article aims to examine legislative changes and their application to public officials. Methodologically, it is research that is based on the deductive method, in which we sought to confirm the hypotheses raised in the present study through bibliographic research. As a result, severe changes were noticed in the national legislation, diverging the understanding of jurists and highlighting its importance in the pandemic period. Finally, it is necessary to emphasize the need for debates to delimit the application of said norm, in view of its novelty and complexity.

Keywords: Administrative improbity. Public administration. Law 14.230/21.

REFERÊNCIAS

- ANTONIO, Henriques; MEDEIROS, João Bosco. *Metodologia Científica da Pesquisa Jurídica*. 9. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2017. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597011760/>>. Acesso em: 25 out. 2021.
- BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25 ago.2021.
- BRASIL. Presidência da República. Lei n. 14230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. *Diário oficial [da] República Federativa do Brasil*, DF, 25 de out. 2021. Não paginado. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14230.htm#art2>. Acesso em: 30 out. 2021.
- BRASIL. Presidência da República. Lei n. 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*, DF, 2 de jun. 1992. Não paginado. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1992/lei-8429-2-junho-1992-357452-norma-actualizada-pl.html>>. Acesso em: 25 ago. 2021.
- CUNHA FILHO, Alexandre Jorge Carneiro da. O que podemos esperar da nova Lei de Improbidade Administrativa? *Estadão*, São Paulo, 22 abr. 2021. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/o-que-podemos-esperar-da-nova-lei-de-improbidade-administrativa>> Acesso em: 05 abr. 2022.
- FAZZIO JÚNIOR, Waldo. *Improbidade Administrativa: Doutrina, Legislação e Jurisprudência*. 4. ed. São Paulo: Grupo GEN, 2016. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597008227/>>. Acesso em: 19 set. 2021.
- JUSTI, Jadson.; VIEIRA, Telma Pereira. *Manual para padronização de trabalhos de graduação e pós graduação lato sensu e stricto sensu*. Rio Verde: Ed. UniRV, 2016.
- LENZA, Pedro. *Direito constitucional esquematizado*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- MANSUR, Rafaela; PIMENTEL, Thais. Fura Filas da vacina: MP entra com mais duas ações de improbidade administrativa em Minas. *GI*. Belo Horizonte, 29 mar. 2022. Disponível em <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2022/03/29/fura-filas-da-vacina-mp-entra-com-mais-duas-acoes-de-improbidade-administrativa-em-minas.ghtml?msclkid=4a9930b5b43911ec96db42337b24350f>> Acesso em: 10 abr. 2022.
- MATTOS, Mauro Roberto Gomes de. Os vinte anos da lei de improbidade administrativa. *Conjur.com*, 06 dezembro 2012. Não paginado. Disponível em:

<<https://www.conjur.com.br/2012-dez-06/mauro-mattos-vinte-anos-lei-improbidade-administrativa>> Acesso em: 26 set. 2021.

MAZZA, Alexandre. *Manual de direito administrativo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

NEVES, Daniel Amorim; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Comentários à Reforma da Lei de Improbidade Administrativa*. Rio de Janeiro: Grupo Gen, 2021. Disponível em: <[https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559642960/epubcfi/6/10\[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright\]!/4](https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559642960/epubcfi/6/10[%3Bvnd.vst.idref%3Dcopyright]!/4)> Acesso em: 01 abr. 2022.

PRESTES, Bibiana Rabaioli. Administração pública, um breve histórico. *JusBrasil*, 7 fev 2016. Não Paginado. Disponível em: <<https://bibianarp.jusbrasil.com.br/artigos/304019927/administracao-publica-um-breve-historico>> Acesso em: 25 ago. 2021.

PORTAL FATOR BRASIL. Comentários à Reforma da Lei de Improbidade Administrativa pelo Emerj. *Portal Fator Brasil*, 24 mar. 2022. Não paginado. Disponível em: <https://www.revistafatorbrasil.com.br/ver_noticia.php?not=418564>. Acesso em: 07 maio 2022.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani César. *Metodologia do trabalho científico [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico*. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SILVEIRA, Clariana Oliveira da. Um breve histórico da improbidade administrativa no Brasil. *Boletim Jurídico*, Uberaba/MG, a. 14, nº 752, 16 fev. 2011. Não paginado. Disponível em: <<https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-administrativo/2156/um-breve-historico-improbidade-administrativa-brasil>>. Acesso em: 30 out. 2021.