

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E CIÊNCIAS CONTÁBEIS

PHILIPPE WILLIAN NETTO BRASIL

**LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:  
Uma Análise de suas Penalidades e as Alterações Provocadas pela Lei nº  
14.230/2021**

Rio de Janeiro

2022

PHILIFE WILLIAN NETTO BRASIL

**LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:  
Uma Análise de suas Penalidades e as Alterações Provocadas pela Lei nº  
14.230/2021**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à  
Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Orientadora: Luanda Botelho

Rio de Janeiro

2022

A todos aqueles que me apoiaram nos  
momentos difíceis.

Agradeço:

-Ao meu filho Bernardo e à minha noiva Beatriz por me acompanharem nessa jornada e nas que ainda estão por vir.

-À minha família e aos meus amigos por todo o apoio recebido e pelos momentos vividos.

-Aos meus professores por todo o conhecimento compartilhado ao longo da vida.

## RESUMO

Este relatório apresenta as consequências das mudanças nas sanções e penalidades da Lei nº 8.429/1992, mais conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, promovidas pela Lei nº 14.230/2021. Para tanto, inicialmente verificou-se a origem da Lei de Improbidade de Administrativa, ponderou-se seus pressupostos. Posteriormente, identificou-se como era a referida Legislação antes e como ficou após a publicação da Lei nº 14.230/2021. Por fim, realizou-se a comparação e análise crítica entre ambas. Foi utilizado como método pesquisa em referenciais teóricos científicos sobre o tema e suas controvérsias, tais como artigos e monografias relevantes à análise do texto da Lei. A partir das informações resultantes desse estudo, podem-se apreciar as mudanças relacionadas aos prazos prescricionais, o elemento subjetivo aceito para propositura da ação, duração e valor das penalidades e entre outros.

**Palavras-chave:** Lei. Improbidade. Sanções. Penalidades.

## **ABSTRACT**

This report presents the consequences of the changes in sanctions and penalties of Law No. 8.429/1992, known as the Misconduct Law, caused by Law No. 14.230/2021. Therefore, the origin of this law was recognized and its meanings were considered. Subsequently, was identified how the Law was before and how it was after the publication of Law nº 14.230/2021. Finally, there was a comparison and critical analysis between both. It was utilized as method references such as scientific methods, on the subject and its controversies, such as articles and monographs relevant to the analysis of the text of the Law. Based on the information resulting from this study, changes related to deadlines, or subjective elements accepted for the proposed action, duration and value of penalties can be presented, among others.

**Keywords:** Law. Misconduct. Sanctions. Penalties.

## SÚMARIO

<b>1 INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2 DESENHO DA PESQUISA</b> .....	<b>9</b>
2.1 QUESTÃO PROBLEMA .....	9
2.2 PRESSUPOSTOS.....	9
2.3 OBJETIVOS .....	10
2.3.1 Objetivo Geral.....	10
2.3.2 Objetivos Específicos.....	10
2.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	10
2.4.1 MODALIDADE DE PESQUISA.....	11
2.4.2 CAMPO DE OBSERVAÇÃO.....	11
2.4.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS .....	11
2.4.4 CRITÉRIO PARA A ANÁLISE DE DADOS.....	11
2.4.5 DESCRIÇÃO DAS ESTAPAS DE INVESTIGAÇÃO .....	12
<b>3 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA</b> .....	<b>12</b>
3.1 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI Nº 14.230/2021 .....	13
3.1.2 Penalidades dos Atos que Causam Lesão ao Erário Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021 .....	14
3.1.3 Penalidade dos Atos que Importam Enriquecimento Ilícito Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021.....	15
3.1.4 Penalidade dos Atos que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021.....	16
3.1.5 Penalidades dos Atos que Indevidamente Concedem Benefícios Tributários Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021.....	16
3.1.6 Considerações Gerais sobre a Gravidade das Penalidades das Diferentes Espécies de Atos Ímprobos Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021 .....	16

3.2 ALGUMAS DISCUSSÕES SOBRE A LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.....	17
<b>4 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DEPOIS DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI Nº 14.230/2021 .....</b>	<b>21</b>
4.1 MUDANÇAS GERAIS NAS PENALIDADES PROVOCADAS PELA LEI Nº 14.230/2021 .....	22
4.1.1 Penalidades dos Atos que Causam Lesão ao Erário Depois da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021 .....	24
4.1.2 Penalidades dos Atos que Importam Enriquecimento Ilícito Depois da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021 .....	25
4.1.3 Penalidades dos Atos que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública Depois da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021.....	26
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>29</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>33</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O presente relatório apresenta a análise sobre a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), Lei nº 8.429/1992, suas espécies de atos, noções gerais e as alterações provocadas pela Lei nº 14.230/2021, com foco nas alterações realizadas em suas penalidades e sanções.

Antes da publicação da Lei nº 14.230/2021, ainda na fase de tramitação do Projeto de Lei, suas possíveis modificações foram responsáveis por grandes repercussões na doutrina e na mídia nacional. Entretanto, não há um consenso sobre se as alterações tornarão a Lei mais eficaz na punição e na identificação dos atos de improbidade praticados contra a administração pública.

Não obstante, este relatório demonstra como eram as penalidades da LIA antes e depois da nova Lei e ao final expõe uma análise crítica das alterações provocadas pela Lei nº 14.230/2021, com ênfase nas sanções e penalidades aplicáveis aos sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa e de uma forma geral revela quais as consequências das alterações nas penalidades e sanções dos atos de improbidade administrativa na administração pública federal, estadual e municipal.

A elaboração desse estudo contribui com a doutrina diante de todos os questionamentos acerca da Lei, bem como, é imprescindível ao entendimento das penalidades e sanções aplicáveis aos sujeitos ativos que pratiquem, induzam ou concorram para a ação dos atos de improbidade administrativa.

## 2 DESENHO DA PESQUISA

### 2.1 QUESTÃO PROBLEMA

As penalidades da Lei nº 8.429/1992 eram claras e distinguiam entre as espécies de atos de improbidade administrativa. Porém, as sanções aplicáveis àqueles que praticavam ou concorriam com a prática dos atos ímprobos da Lei nº 8.429/1992 mudaram com a publicação da Lei nº 14.230/2021.

Quais serão as consequências das mudanças nas sanções e penalidades da Lei nº 8.429/1992, mais conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, provocadas pela publicação da Lei nº 14.230/2021?

### 2.2 PRESSUPOSTOS

A Lei nº 8.429/1992, até a vigência da Lei nº 14.230/2021, determinava quatro espécies de atos ímprobos: atos que importavam enriquecimento ilícito; atos que causavam lesão ao erário; atos que atentavam contra os princípios da administração pública; e atos que indevidamente concediam benefícios tributários.

Para a configuração dos atos de improbidade era necessária a presença do elemento subjetivo dolo e, exclusivamente nos casos de atos que causavam lesão ao erário, podiam ser aceitos atos ímprobos que possuíssem somente o elemento subjetivo culpa.

Atualmente, com a vigência da Lei nº 14.230/2021, os atos ímprobos passaram a ser três, porque os atos que indevidamente concediam benefícios tributários passaram a ser enquadrados nos atos que causam lesão ao erário e, além disso, todos os atos ímprobos passaram a requerer, sem exceção, o elemento subjetivo dolo para serem configurados como atos de improbidade administrativa.

Em relação às penalidades modificadas é possível analisar que o limite de multas aplicáveis às condenações de atos ímprobos reduziu consideravelmente, mas as punições de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios com a administração pública tiveram seus limites de punição aumentados.

Sendo assim, é possível perceber que, provavelmente, o número de ações

contra atos de improbidade administrativa irá diminuir, pois o elemento subjetivo culpa não é mais aceito para dar início à ação. E, talvez, a redução do valor possível para as multas seria um “incentivo” à prática destes atos? Mas que seria compensada com o aumento dos prazos de suspensão de direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios da administração pública?

## 2.3 OBJETIVOS

Os objetivos encontram-se descritos abaixo nas categorias: Geral e Específicos.

### 2.3.1 Objetivo Geral

Expor de uma maneira geral as penalidades e sanções da Lei nº 8.429/1992 de antes e depois da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021 sobre os atos de improbidade administrativa na administração pública das três esferas de governo, analisar de forma crítica as mudanças e as possíveis consequências no combate à corrupção brasileira.

### 2.3.2 Objetivos Específicos

Comparar as penalidades de atos de improbidade administrativa de antes e depois da publicação da Lei nº 14.230/2021 que importam enriquecimento ilícito, que acarretam lesão ao erário e que atentam contra os princípios da administração pública; identificar as possíveis consequências das alterações nas sanções e penalidades de perdas dos bens acrescidos de forma ilícita, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, valores de multa, de ressarcimento ao erário e proibição de contratar ou receber benefícios com o poder público, juntamente com as mudanças referentes aos elementos subjetivos, prazos prescricionais e entre outras alterações provocadas pela nova Lei.

## 2.4 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Nesta seção são descritas: a modalidade de pesquisa; o campo de observação; o instrumento de coleta de dados; os critérios para a análise dos dados obtidos; e a descrição das etapas de investigação dentre as quais foram norteadoras para o estudo.

#### 2.4.1 MODALIDADE DE PESQUISA

Para o estudo foi utilizado o tipo exploratório, o qual possibilitou alcançar os objetivos e avaliar a nova situação, as mudanças nas penalidades da Lei de Improbidade Administrativa causadas pela nova Lei nº 14.230/2021. Logo, quanto aos procedimentos de investigação, a pesquisa teve o caráter documental, pois a natureza das fontes investigadas foram artigos científicos, relatórios de pesquisas, a Lei nº 8.429/1992, a Lei nº 14.230/2021 e entre outros.

#### 2.4.2 CAMPO DE OBSERVAÇÃO

As referências documentais deste trabalho foram predominantemente coletadas na internet, por meio de artigos científicos, relatórios de pesquisa, Leis e entre outros.

#### 2.4.3 INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

Os dados desta pesquisa foram coletados através da análise dos documentos pertinentes para alcançar o objetivo desse estudo.

#### 2.4.4 CRITÉRIO PARA A ANÁLISE DE DADOS

A análise dos dados foi concretizada pelos critérios de relevância, materialidade e representação fidedigna para permitir uma avaliação sobre as consequências relacionadas às mudanças nas sanções e penalidades dos atos de improbidade administrativa, com relação às mudanças na Lei de Improbidade Administrativa provocadas pela nova Lei nº 14.230/2021.

#### 2.4.5 DESCRIÇÃO DAS ESTAPAS DE INVESTIGAÇÃO

Esta pesquisa foi composta pelas seguintes etapas: seleção de bibliografias pertinentes ao tema; análise dos dados coletados; elaboração do relatório final; revisão do texto; e entrega do trabalho final.

### 3 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

As expressões improbidade administrativa e administração ímproba possuem origem no Latim e, segundo Flávio Sátiro (1997, p.171), sua etimologia pode ser definida como:

“A palavra improbidade vem do latim, improbitas, atis, significando, em sentido próprio, má qualidade (de uma coisa). Também em sentido próprio, improbus, que deu origem ao vernáculo ímprobo, significa mau, de má qualida-de. Da mesma forma, probus, em português, proba, quer dizer bom, de boa qualidade. O sentido próprio dessas palavras, pois, não se reporta, necessariamente, ao caráter desonesto do procedimento incriminado, quando se faz referência a administrador ímprobo. Administração ímproba quer significar, portanto, administração de má qualidade. Isso é importante para se alcançar o verdadeiro significado legal e jurídico da expressão, levando, por conseguinte, primeiramente, a uma distinção entre probidade na administração e moralidade administrativa”

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 determinou em seu artigo 37, §4, que “os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em Lei”.

Não obstante, a Constituição Federal determinou que o tema Improbidade Administrativa seria uma norma de eficácia limitada, que é definida por Luiz Alberto David Araujo (2013, p.56) como: “uma norma de eficácia fraca, podendo, no entanto, ser fortalecidas pelo legislador infraconstitucional e pelo administrador público”, ou seja, normas que precisam de lei para produzirem todos os seus efeitos.

Sendo assim, surgiram diversas questões sobre o assunto, como por exemplo: por quanto tempo durarão as sentenças? Quais atos podem ser enquadrados nesta Lei? E entre outros, tornou-se necessário criar uma Lei sobre a improbidade administrativa que corresponde a Lei nº 8.429/1992.

### 3.1 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA ANTES DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI Nº 14.230/2021

A Lei nº 8.429/1992, ao dispor sobre os atos de improbidade administrativa, determina diversos pontos relevantes para punição dos atos ímprobos, como por exemplo: sujeitos ativos, sujeitos passivos, elementos subjetivos, prazos prescricionais e entre outros.

Antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, a Lei de Improbidade Administrativa (LIA) permitia que, além do Ministério Público da União, que abrange o Ministério Público Federal, o Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Militar e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, e o Ministério Público dos Estados de acordo com o seu foro de competência, a pessoa jurídica prejudicada pelo ato ímprobo também era capaz de propor a ação de improbidade.

Não obstante, os sujeitos ativos da LIA são aqueles que praticam, induzam ou concorram para a realização do ato ímprobo, ou seja, são os agentes políticos, os servidores públicos e todos aqueles que exercerem funções nas entidades abrangidas pela Lei e todos os terceiros que induzam ou concorram para a prática do ato de improbidade administrativa ou dele se beneficiem sob qualquer forma direta ou indireta.

Além disso, é possível dizer que todos os atos eram previstos no texto da Lei de forma exemplificativa, como expõe Di Pietro (2007, p.759):

“[...] embora a lei, nos três dispositivos, tenha elencado um rol de atos de improbidade, não se trata de enumeração taxativa, mas meramente exemplificativa, isto é, ainda que o ato não se enquadre em uma das hipóteses previstas expressamente nos vários incisos dos três dispositivos, poderá ocorrer improbidade sancionada pela lei, desde que enquadrada no caput dos art. 9º, 10 e 11”

Já os sujeitos passivos, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, podiam ser definidos como a administração pública direta ou indireta ou fundacional de qualquer dos poderes da União, dos Estados, dos Municípios ou do Distrito Federal e as entidades que, em seu patrimônio ou receita, possuíam participação de dinheiro público.

Ademais, os prazos para ajuizamento da ação de improbidade administrativos também estavam expostos na Lei nº 8.429/1992 e eram compostos por três tipos diferentes. O primeiro é de cinco anos após o término do exercício do mandato, de

cargo em comissão ou função de confiança. O segundo prazo era reservado à Lei específica, entretanto era aplicável somente para os casos de exercício de cargo efetivo ou emprego, para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público. E por último, o terceiro era de cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas na LIA.

Os elementos subjetivos aceitos, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, eram o dolo e a culpa, aquele sendo "a vontade e consciência dirigidas a realizar a conduta prevista no tipo penal incriminador" (GRECO, 2013, p. 185) e este sendo "a inobservância do dever objetivo de cuidado manifestada numa conduta produtora de um resultado não querido, mas objetivamente previsível" (BITENCOURT, 2012, p. 363), além disso é importante ressaltar que o dolo originariamente admitido na LIA era o dolo genérico que pode ser definido como a intenção de cometer o ato ilícito, ainda que sem um fim específico.

Por último, antes da publicação da Lei nº 14.230/2021, a LIA era composta por quatro espécies de atos ímprobos: atos que causam lesão ao erário, atos que importavam em enriquecimento ilícito, atos que atentam contra os princípios da administração pública e atos que indevidamente concedem benefícios tributários.

### 3.1.2 Penalidades dos Atos que Causam Lesão ao Erário Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021

A Lei nº 8.429/1992, em seu artigo 10º, definia os atos de improbidade administrativa que causam lesão ao erário como "[...] qualquer ação ou omissão dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades [...]".

Desta maneira, é possível dizer que os atos que causam lesão ao erário, antigamente, poderiam abranger a negligência, a imprudência e a imperícia dos agentes públicos.

Não obstante, era também aceita a lesão presumida ao erário que ocorria quando um ato que provavelmente causaria dano patrimonial à administração pública acontecesse, mas o dano de fato não foi ou não pudesse ser efetivamente comprovado.

Ainda sobre essa espécie de ato ímprobo, é importante ressaltar que era a única espécie que aceitava o elemento subjetivo culpa para ter a ação ou omissão enquadrada como ato ímprobo. Ou seja, este era o único caso em que o agente poderia ser enquadrado na Lei de Improbidade Administrativa por negligência, que é definida por Guimarães Filho (1985, p.491) como: “o resultado do descuido, da falta de atenção, do desleixo e da incúria”; imprudência, definida por Mirabete (2016, p.4): “uma atitude em que o agente atua com precipitação, inconsideração, com afoiteza, sem cautelas, não usando de seus poderes inibidores”; ou, por fim, imperícia, definida também por Mirabete (2016, p.4) como: “a incapacidade, a falta de conhecimentos técnicos no exercício da arte ou profissão, não tomando o agente em consideração o que sabe ou deve saber”.

Por sua vez, as sanções aplicáveis aos sujeitos ativos dos atos ímprobos, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, nos casos de atos que causavam lesão ao erário eram: a perda da função pública; a proibição de contratar ou receber benefícios da administração pública por cinco anos; multa de duas vezes o valor do dano causado ao erário; suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos; ressarcimento à administração pública no valor equivalente ao dano causado ao patrimônio público; e perda dos bens ilícitos caso concorressem.

### 3.1.3 Penalidade dos Atos que Importam Enriquecimento Ilícito Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021

Já no seu artigo 9º, a Lei nº 8.429/1992 definia os atos de improbidade administrativa que importam em enriquecimento ilícito como “[...] auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades [...]”.

As sanções para este tipo de ato ímprobo eram: perda dos bens ilícitos adquiridos; ressarcimento à administração pública, caso houvesse; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos; multa de três vezes o valor do acréscimo patrimonial; e proibição de contratar ou receber benefícios da administração pública por dez anos.

### 3.1.4 Penalidade dos Atos que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021

No artigo 11º da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), é possível encontrar a definição dos atos que atentam contra os princípios da administração pública: “[...] qualquer ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade [...]”.

Além disso, na LIA constavam as punições para aqueles que praticassem os atos ímprobos que atentavam contra os princípios da administração pública, tais como: ressarcimento ao erário, caso haja dano; perda da função pública; suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos; multa de até cem vezes a remuneração percebida pelo agente; e proibição de contratar ou receber os benefícios com a administração pública.

### 3.1.5 Penalidades dos Atos que Indevidamente Concedem Benefícios Tributários Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021

Por fim, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021 existia uma quarta categoria de atos ímprobos, eram os atos que indevidamente concediam benefícios tributários, e que era definido na Lei nº 8.429/1992 como: “[...] qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário [...]”.

As sanções aplicáveis aos sujeitos ativos dos atos ímprobos que indevidamente concediam benefícios tributários antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021 eram: a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos; e multa de três vezes o valor do benefício concedido.

### 3.1.6 Considerações Gerais sobre a Gravidade das Penalidades das Diferentes Espécies de Atos Ímprobos Antes da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021

Inicialmente, é possível perceber que os atos ímprobos que envolvem maior benefício próprio para o agente público que os provocar são aqueles que possuem as penalidades mais graves.

Sendo assim, é possível estabelecer uma espécie de “classificação” em ordem decrescente do ato ímprobo mais grave para o menos grave, já que a Lei em seu texto veda que o agente público seja enquadrado em mais de uma espécie de ato ímprobo,

que, assim sendo, o agente público deverá ser enquadrado somente no ato mais grave que causar ou houver concorrido.

Por sua vez, o ato mais grave seria aquele que importa enriquecimento ilícito ao agente público, porque este ato, além de envolver um rompimento com os princípios da administração pública e lesão ao erário, também envolve um beneficiamento próprio do agente público.

O segundo mais grave seria o ato que causa lesão ao erário, porque nestes mesmos que causados por culpa ao invés de dolo para que ocorram, necessariamente implicam na quebra de pelo menos um dos princípios da administração pública.

Em terceiro lugar, é possível citar o ato que indevidamente concede benefício tributário e que também necessariamente implica na quebra de no mínimo de um princípio basilar da administração pública brasileira.

E por fim, o ato que atenta o princípio da administração pública pode ser definido como o menos grave de todos, porque todos os outros atos importam na ruptura deste princípio e de algo mais.

### 3.2 Algumas Discussões sobre a Lei de Improbidade Administrativa

Inicialmente, a Lei nº 8.429/1992 causou controvérsias muito significantes na doutrina a respeito de sua constitucionalidade, em especial por ter sido editada pela União, mesmo sem haver previsão constitucional de sua competência para legislar privatamente sobre o tema. Harger (2014, p. 195) apontou que:

“[...] a improbidade foi constitucionalmente prevista como um ilícito administrativo a ser instituído por cada um dos entes federados e que a Lei nº 8.429/92 é inconstitucional por completo em razão desse aspecto”

No entanto, esse é um entendimento minoritário. José dos Santos Carvalho Filho explica que, embora não haja uma previsão expressa da Constituição Federal (CF) sobre qual ente federado deveria ser capaz de legislar sobre improbidade administrativa, a Lei nº 8.429/1992, Lei de Improbidade Administrativa (LIA), foi editada pela União e é considerada uma lei nacional em certos aspectos e lei federal em outros. Esta quando destinada somente à União como ente federativo e aquela quando deve ser observada por todos os entes da federação.

Os aspectos em que a Lei nº 8.429/1992 é considerada uma lei nacional são aqueles que a União possui competência privativa para legislar sobre, ou seja, pode-se citar como exemplo: a suspensão dos direitos políticos que é um tema relacionado ao direito eleitoral (art. 22 da CF, inciso XIII) e o ressarcimento ao erário que é tema do direito civil (art. 22 da CF, inciso I).

Agora nas partes em que esta Lei dispõe sobre matérias administrativas, ela é considerada uma lei federal, porque estas normas se direcionam somente à própria União. Sendo assim, nestas matérias a competência das demais pessoas políticas é concorrente, o que possibilita que os Estados e o Distrito Federal (DF) legislem suplementarmente sobre estas, desde que observem as normas gerais editadas pela União. Um exemplo de competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o DF nesta Lei é o artigo 13º, que, após a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, passou a exigir a apresentação da declaração do imposto de renda e proventos de qualquer natureza antes da posse dos servidores.

No conteúdo da Lei, certos assuntos não possuíam limites previamente estipulados para os legisladores definirem alguns temas, como por exemplo os prazos e valores das sanções e penalidades, cuja polêmica foi alvo de opinião na doutrina, sendo possível citar Ikezaki e Pinna (2011, p. 41):

“A legislação constitucional e infraconstitucional deixava margem interpretativa quanto ao limite da discricionariedade do magistrado na aplicação das penas por atos de improbidade administrativa, tornando-se questão controvertida no meio jurídico.”

Por sua vez, a sanção de perda da função pública aplicável, no âmbito da Lei de Improbidade Administrativa, aos agentes causadores ou que houvessem concorrido com os atos ímprobos também foi causa de divergências na doutrina de estudo do Direito, chegando a serem, inclusive, também motivos de declarações, como por exemplo:

“[...] a interpretação no sentido de perda de qualquer função pública que o agente venha a estar exercendo por ocasião do trânsito em julgado da sentença conduz a consequências inteiramente divorciadas do texto legal” (SALLES, 2010, p. 6).

Não obstante, a Lei de Improbidade Administrativa influencia a atuação dos agentes públicos para que atuem de forma a realizarem uma conduta ética e proba na administração pública brasileira e auxilia as autoridades públicas no combate à

corrupção brasileira e na punição desses atos, sendo essa importância reconhecida por figuras importantes do ordenamento jurídico brasileiro como Carneiro (2021, p. 98):

“A maioria dos doutrinadores entende que o ato de improbidade administrativa trata de uma violação aos deveres de honestidade, legalidade e lealdade por parte de agente público e considera que a Lei em comento tem o condão de combater a corrupção no país, exigindo dos governantes e dos agentes públicos uma conduta proba, prevendo sanções pela prática de atos ilícitos que venham a ser praticados contra a Administração Pública.”

Inevitavelmente, como a sociedade está sempre em mudança em todos os seus setores, como econômico, social e político, o Congresso Nacional decidiu revisar e adaptar grande parte das jurisprudências, leis e outras normas para alterar a LIA e criar a Lei nº 14.230/2021.

Esta nova Lei realizou diversas alterações e provavelmente a principal delas foi que o elemento subjetivo culpa parou de ser aceito para enquadramento da ação de improbidade administrativa e sua justificativa é possível de encontrar no anteprojeto da referida lei a justificativa de que não era razoável punir os agentes públicos pela LIA por erros ou omissões decorrentes de negligências, imprudências ou imperícias.

“Bastante significativa é a supressão do ato de improbidade praticado mediante culpa. De um atento exame do texto, par e passo da observação da realidade, conclui-se que não é dogmaticamente razoável compreender como ato de improbidade o equívoco, o erro ou a omissão decorrente de uma negligência, uma imprudência ou uma imperícia. Evidentemente tais situações não deixam de poder se caracterizar como ilícitos administrativos que se submetem a sanções daquela natureza e, acaso haja danos ao erário, às consequências da lei civil quanto ao ressarcimento. O que se compreende neste anteprojeto é que tais atos desbordam do conceito de improbidade administrativa e não devem ser fundamento de fato para sanções com base neste diploma e nem devem se submeter à simbologia da improbidade, atribuída exclusivamente a atos dolosamente praticados”

Desta maneira, o legislador ao aplicar a Lei nº 14.230/2021 mudanças como essa e muitas outras, para que seja possível extrair ao máximo os benefícios que a LIA pode gerar no nosso ordenamento jurídico e na sociedade brasileira, tiveram suas necessidades de análise reconhecidas por especialistas no assunto como para Oliveira e Grotti (2022, p. 136):

“Com a Lei nº 14.230, há necessidade de nova interpretação sistemática para que se implementem fórmulas que instrumentalizem a consensualidade a

perseguir todas as vantagens que pode propiciar para os interesses públicos.”.

Seguindo essa lógica, outros estudiosos do Direito já se manifestaram em relação às mudanças específicas na seção de sanções e penalidades da nova LIA, sendo dois destes Vale e Oliveira (2022, p. 11) sobre o fato de que, após a introdução da Lei nº 14.230/2021 no ordenamento jurídico brasileiro, somente o Ministério Público seria parte legítima para propor a ação de improbidade administrativa:

“Houve notório enfraquecimento do sistema de proteção à probidade administrativa com a subtração da legitimidade dos entes públicos para a propositura das ações de improbidade e para a formulação de acordos de não persecução civil. [...] No entanto, alguns dispositivos procuram promover maior segurança jurídica para a atuação dos gestores, evitando que se mantenha o deletério Direito Administrativo do Medo, que descamba para uma sanha persecutória contrária à inovação no setor público.”

Agora, antes de verificar quais acabaram sendo as alterações da LIA na prática, deve-se ser analisada a justificativa exposta no Projeto de Lei que ocasionou a Lei nº 14.230/2021. Em sua justificativa foi possível encontrar as motivações do legislador que foram realizar mudanças não apenas estilísticas e redacionais, mas também de conteúdo. Tudo isso com o objetivo de aperfeiçoar a legislação contribuindo para a probidade pública brasileira.

Por fim, o presente relatório, tendo em vista o exposto acima, impetra uma análise sobre as mudanças promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/1992) em relação às suas penalidades e sanções aplicáveis aos agentes públicos que cometessem os atos ímprobos, ou seja, identifica se as controvérsias existentes antes da promulgação da nova Lei foram sanadas, se o apoio ao combate à corrupção foi o alvo do legislador com a nova Lei, quais foram as mudanças, se as sanções e penalidades se tornaram mais rigorosas ou mais benéficas aos sujeitos ativos dos atos de improbidade que atuam na administração pública direta e indireta das três esferas de governo e se o legislador alcançou ou não o que pretendia com as mudanças.

#### **4 LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA DEPOIS DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI Nº 14.230/2021**

A Lei nº 14.230/2021 editou diversos pontos relevantes para punição dos atos ímprobos da Lei de Improbidade Administrativa (LIA) que, por sua vez, deram causa a muitas controvérsias na doutrina de estudo do direito e na mídia nacional.

Para começar, uma das mudanças que passaram a entrar em vigor após a publicação da Lei nº 14.230/2021 foi que, agora, somente o Ministério Público é parte legítima para propor a ação de improbidade administrativa e para formulação de acordos de não persecução civil. O que significa dizer que a pessoa jurídica que foi prejudicada pelo ato ímprobo não poderá mais dar início à ação o que possivelmente poderá ocasionar em uma maior demora na parte burocrática do processo e que, além disso, acabaria por sobrecarregar o MP ao deixá-lo como o único encarregado para propor as ações e os acordos, como destacado por Marcela do Amaral (2022, p.62): “Muitos são os desafios para o Ministério Público, em especial na coordenação, extremamente necessária, entre as searas criminais e da tutela do patrimônio público”.

Portanto, esta alteração na Lei é muito significativa, porque agora os entes lesados não possuem mais o poder para realizar as medidas necessárias à defesa regular da boa administração pública e da autotutela, aquela segundo Valle e Oliveira (2022, p.5) preconiza que “[...] o administrado tem o direito de exigir do Poder Público uma postura ativa, com o escopo de evitar malversações ao patrimônio titularizado pela coletividade” e esta sendo definida por Critella (1972, p.50) como:

“[...] a faculdade discricionária da administração que, espontaneamente, sem título fornecido pelo Judiciário, recai sobre os atos administrativos ou sobre os bens públicos, policiando-os, com o objetivo de proteger, recuperar os primeiros e de conservar os segundos, consultando, para tanto, apenas a oportunidade e a conveniência administrativas”

Sobre as mudanças ocorridas em relação aos sujeitos ativos, é válido citar que, após a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, somente os terceiros que dolosamente de forma específica induzam ou concorram com os atos ímprobos é que poderão ser enquadrados na LIA. Ou seja, o elemento subjetivo culpa, bem como o dolo genérico, deixaram de ser suficientes para configurar atos de improbidade administrativa. dolo na forma específica é definido por Fernando Pedroso (1997, p.204) como:

“Surge o dolo específico quando exija o tipo, como condição da própria tipicidade, que o agente realize a ação visando a uma determinada finalidade (...) observa-se o acréscimo de certa intenção à vontade genérica de realizar o comportamento incriminado”.

Outras mudanças significativas aconteceram com relação aos prazos prescricionais dos atos ímprobos. A partir da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, a LIA passou a ter um prazo prescricional único de oito anos a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência para o ajuizamento da ação de improbidade. Esta alteração, segundo a justificativa do legislador no Projeto de Lei 2.505/2021, ocorreu para “dar mais homogeneidade à aplicação da Lei”.

Sendo assim, é possível concluir que o prazo prescricional para ajuizamento da ação de improbidade administrativa aumentou. O que provavelmente irá aliviar um pouco a sobrecarga colocada nas mãos do MP.

Além disso, a Lei de Improbidade Administrativa, após a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, passou a ser composta por três espécies de atos ímprobos, já que os atos que indevidamente concediam benefícios tributários passaram a ser incluídos nos atos que causam prejuízo ao erário.

#### 4.1 Mudanças Gerais nas Penalidades Provocadas pela Lei nº 14.230/2021

Iniciando o assunto das penalidades da Lei de Improbidade Administrativa (LIA), mas antes de abordar especificamente as alterações de cada tipo de ato ímprobo serão expostas aqui algumas mudanças nas penalidades que influenciam todos ou quase todas as espécies de atos ímprobos.

De início, é possível citar o ressarcimento ao erário que parou de integrar a seção de penalidades e passou a ser considerada como uma obrigação civil de reparar o dano causado ao erário. Esta alteração, na prática, significa que a sanção de ressarcimento ao erário passará a ser um ato vinculado, que é definido por Meirelles (2010, p. 171) como o ato em que: “[...] o administrador está adstrito a todos os elementos (sujeito, forma, finalidade, motivo e objeto) que compõe o ato administrativo, os quais são definidos em lei previamente”, ao invés de uma sanção ou penalidade que seria um ato administrativo discricionário que, por sua vez, é

também definido por Meirelles (2010, p.172) como o ato no qual: “[...] há liberdade quanto à escolha dos motivos (oportunidade) e do objeto (conveniência), mas a competência, a finalidade e a forma encontram-se ainda vinculados pela lei”.

Outra mudança ocorreu em relação à multa, que agora pode ser aumentada em até o dobro do valor da multa civil aplicável para cada tipo de ato ímprobo, caso o juiz considere que, em função da situação econômica do réu, o valor é ineficaz para reprovação e prevenção do ato de improbidade e entre outros.

Além destas, foi incluído pela Lei nº 14.230/2021 que, na responsabilização da pessoa jurídica, deverão ser considerados os efeitos econômicos e sociais das sanções, de modo a viabilizar a manutenção de suas atividades. Portanto, agora o julgador deverá estabelecer as penalidades de forma a considerar função social da empresa em questão e de modo a viabilizar a continuidade de suas operações.

Esta relevante mudança também foi alvo de problematização e conclusão de estudiosos como Garcia (2021, p.33) que declarou que com esta alteração:

“[...] é possível constatar que a disposição se presta à dosimetria das sanções na aplicação em concreto, uma vez que, especialmente diante do prazo de vigor da reprimenda e da possibilidade da imputação cumulativa de punições, é necessária a observação dos seus efeitos sob a manutenção da atividade. Basta vislumbrar, em uma hipotética situação, a estipulação da proibição de contratar com o poder público e a fixação da multa em dobro, como prevista no artigo 12, § 2º, 50 da Lei. Sem o dever, dirigido ao julgador, de observação dos efeitos das sanções em relação à organização, bastaria a avaliação abstrata da capacidade econômica da infratora, somada à igualmente genérica observação da eficácia ex ante da reprimenda”

Não obstante, a sanção de contratar com o poder público, em regra, não deve extrapolar o ente público lesado. No entanto, em caráter excepcional, e por motivos relevantes devidamente justificados, a sanção de proibição de contratar com o poder público pode extrapolar o ente público lesado pelo ato de improbidade, observado os impactos econômicos e sociais das sanções, de forma a preservar a função social da pessoa jurídica.

Sendo assim, ainda sobre a responsabilização da pessoa jurídica, é possível concluir que o julgador deverá considerar as consequências das sanções e penalidades na manutenção das atividades ao impô-las. E quando de forma excepcional o magistrado fixar esta sanção para além do ente em que registrado o ato ilegal, será exigida uma fundamentação específica para tanto, explicando os motivos

relevantes que motivaram a sua decisão, que necessariamente deverá analisar os efeitos econômicos da expansão geográfica dos efeitos.

E por último, é possível dizer que, atualmente, todas as sanções da LIA somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado de sentença condenatória, sendo neste caso para efeitos da contagem do prazo da sanção de suspensão de direitos políticos, computar-se à retroativamente o intervalo de tempo entre a decisão colegiada e o trânsito em julgado da sentença condenatória. Ou seja, a partir de agora a administração não poderá mais impor as sanções e penalidades desta Lei antes de esgotados todos os recursos judiciais, mesmo que haja graves indícios de que o agente público praticou ou concorreu para que o ato ímprobo acontecesse de maneira prejudicial à administração pública brasileira.

#### 4.1.1 Penalidades dos Atos que Causam Lesão ao Erário Depois da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021

Inicialmente ao falar sobre as alterações de cada ato ímprobo começaremos com as mudanças inseridas pela Lei nº 14.230/2021 com relação aos atos que causam lesão ao erário.

A principal mudança sobre este tipo de ato ímprobo é que agora somente o elemento subjetivo dolo específico é aceito, ou seja, não é mais aceito o elemento subjetivo culpa para que o sujeito ativo seja enquadrado no ato de improbidade administrativa. Esta medida, segundo a justificativa do legislador ao elaborar o Projeto de Lei, teve como objetivo não mais tornar possível o enquadramento dos agentes públicos que agissem com imprudência, negligência ou imperícia na Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

Além disso, sobre essa espécie de ato ímprobo é importante citar que os atos que indevidamente concediam benefícios tributários passaram a ser enquadrados como atos que causam lesão ao erário, o que significa dizer que as mesmas sanções ou penalidades que serão aplicadas aos atos que causam lesão ao erário também serão aplicadas a quem conceder de forma indevida benefícios tributários; de resto foi apenas uma mudança doutrinária.

Atualmente, a lesão ao erário presumida não é mais aceita, ou seja, agora a legislação passa a exigir a lesão ao erário que seja efetiva e comprovada. Além disso, foi incluído o seguinte parágrafo na LIA:

“[...] a inobservância de formalidades legais ou regulamentares não implicar perda patrimonial efetiva, não ocorrerá imposição de ressarcimento, vedado o enriquecimento sem causa das entidades [...]”

Sendo possível concluir que o ressarcimento ao erário só será devido se a administração de fato sofrer o dano e caso as autoridades consigam de forma satisfatória comprová-lo.

Com as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021, as penalidades dos atos que causam lesão ao erário passaram a ser: perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância; a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos até doze anos; o pagamento de multa 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 doze anos.

Sendo assim, com relação às mudanças sobre este tipo de ato ímprobo é possível concluir que ficou mais difícil enquadrar o sujeito passivo neste ato (já que atualmente somente é aceito o elemento subjetivo dolo na sua forma específica). Portanto, como agora a gravidade da ação aumentou, o legislador para balancear a situação aumentou o limite dos prazos de suspensão de direitos políticos e de proibição de contratar ou receber benefícios com o poder público.

E por último, com relação às outras sanções, o legislador manteve os mesmos limites, sendo que, no caso da multa, o valor, em regra, será equivalente ao dano patrimonial efetivo e comprovado, mas que poderá aumentar em até o dobro do seu valor caso o magistrado entenda que esse valor será ineficaz, em virtude da situação econômica do réu, para reprovação e prevenção do ato de improbidade.

#### 4.1.2 Penalidades dos Atos que Importam Enriquecimento Ilícito Depois da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021

Em relação aos atos que importam em enriquecimento ilícito, não ocorreram muitas mudanças significativas, já que a maioria delas foram apenas alterações em seus textos para se adequar ao fato de que agora essa espécie de ato ímprobo, igual às outras duas, somente aceita, depois da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, atos que contenham o elemento subjetivo dolo específico.

Entretanto, as alterações realizadas pela Lei nº 14.230/2021 sobre as sanções dos atos que importam enriquecimento ilícito foram relevantes e significativas e resultaram em: a perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; a perda da função pública; a suspensão dos direitos políticos até catorze anos; o pagamento de multa civil equivalente ao valor do acréscimo patrimonial; e a 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 catorze anos.

Desta maneira, como já dito estas mudanças para as penalidades e sanções dos atos que importam enriquecimento ilícito mudaram de forma bastante significativa e que da mesma forma dos atos que causam lesão ao erário tornarão mais difícil o enquadramento de ações neste ato e seus prazos com relação à suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios com o poder público aumentaram.

Já com relação ao valor da multa, mesmo que o juiz aumente o valor para o dobro caso entenda necessário, diminuiu, porque antigamente a multa poderia ser de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial indevido e agora este valor será de no máximo duas vezes do acréscimo.

#### 4.1.3 Penalidades dos Atos que Atentam Contra os Princípios da Administração Pública Depois da Entrada em Vigor da Lei nº 14.230/2021

Por último, existem os atos que atentam contra os princípios da administração pública que, atualmente, passaram a, diferentemente dos atos que importam enriquecimento ilícito e dos que causam lesão ao erário, ser previstos em rol taxativo.

Isso se deve ao fato de que agora o seu texto contém a sua seguinte redação no artigo 11 ao se referir aos atos que atentam 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 [...]”.

Ou seja, somente podem ser enquadradas como atos ímprobos que atentam contra os princípios da administração pública as condutas que estão expressamente previstas no texto da nova Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

Devido a isso, foram acrescentadas várias condutas no texto da Lei para de certa forma compensar que o rol passou de exemplificativo para taxativo, mas apesar disso é possível já identificar em outros trabalhos estudiosos dizendo que essa mudança seria inconstitucional, pois é insuficiente a quantidade de condutas previstas para abranger todos os princípios previstos no texto constitucional. Como pode ser verificado por José Carlos (2021, p.9) e Renato Castro (2021, p.13), respectivamente em:

“Mais diretamente, dita restrição, trazida pela novel lei, viola os deveres de congruência e equivalência, apresentando-se desarrazoada, a ponto de pretender que uma série de condutas dolosas, previstas como crimes e praticadas por agentes públicos no exercício de suas funções, simplesmente sejam ignoradas pelo direito administrativo sancionador”

“Não é crível que o legislador especifique, de forma taxativa, apenas alguns comportamentos como violadores dos princípios regentes da administração pública e deixe de fora de seu espectro legal infindáveis outras condutas, que, tanto quanto aquelas expressamente contempladas na lei, podem macular bens jurídicos passíveis de proteção”

Além disto, como nas outras espécies de atos ímprobos, somente passaram a ser aceitos os atos ímprobos que contenham o elemento subjetivo dolo específico, ou seja, a conduta do agente, agora, deverá ter o fim específico de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa para ser enquadrada nessa espécie de ato de improbidade administrativa.

Atualmente, as sanções aplicáveis aos agentes que pratiquem os atos que atentam contra os princípios da administração pública depois da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021 passaram a ser: o pagamento de multa civil de até vinte e quatro vezes o valor da remuneração percebida pelo agente; e a 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 quatro anos.

Sendo assim, é possível concluir que este foi o tipo de ato ímprobo que teve mais mudanças relevantes em suas penalidades e sanções.

De início, agora temos que não será mais aplicável a sanção de perda da função pública para os agentes públicos que realizarem uma infração aos princípios da administração pública no âmbito da LIA.

Continuando, é possível verificar que a sanção de proibição de contratar ou receber benefícios com o poder público aumentou o prazo limite, entretanto não está mais prevista a penalidade de suspensão dos direitos políticos para essa espécie de ato ímprobo.

E por fim, é necessário citar que, agora, o limite da multa civil é de quarenta e oito vezes a remuneração do agente público que praticar o ato caso o magistrado entenda que duplicar o valor seja necessário, já que, em regra, o valor passou a ser de vinte e quatro vezes a remuneração do agente, o que representa, então, uma diminuição de mais da metade do valor da multa.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei nº 8.429/1992 teve sua necessidade de criação devido ao fato de que a Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo nº 37 §4, determina que a Lei defina a forma na qual as penalidades e sanções dos atos de improbidade administrativa serão efetivadas no ordenamento jurídico brasileiro. Esta Lei ficou conhecida como Lei de Improbidade Administrativa (LIA).

O presente trabalho monográfico apresentou a Lei nº 8.429/1992, Lei de Improbidade Administrativa, antes e depois da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, com foco nas sanções e penalidades aplicáveis aos sujeitos ativos dos atos de improbidade administrativa.

Os sujeitos ativos da LIA, por sua vez, são aqueles que podem ser enquadrados nesta, ou seja, são os servidores públicos, empregados públicos, servidores de carreira, agentes políticos e terceiros que pratiquem, induzam ou concorram com a prática dos atos ímprobos.

Contudo é importante ressaltar que, de acordo com o Supremo Tribunal Federal (STF), o Presidente da República pode ser enquadrado como sujeito ativo da LIA por atos anteriores ao término de seu mandato, mas não sendo aplicáveis neste processo as penas de perda da função pública e suspensão dos direitos políticos, sendo possível apenas a aplicação das penas de: perda de bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio; ressarcimento integral do dano; pagamento de multa civil; 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.

Este entendimento do STF se deve à justificativa de que a Constituição Federal em seu artigo 85, inciso V, determina que qualquer ato de improbidade administrativa do Presidente da República configura crime de responsabilidade, sendo, desta forma, a ele aplicável a Lei nº 1.079/50 (Lei do Impeachment). Desta maneira, é possível concluir que o único agente público que possui um tratamento diferenciado no enquadramento na Lei de Improbidade é o Presidente.

A LIA, antes da publicação da Lei nº 14.230/2021, já era motivo de muita divergência e controvérsia na doutrina sobre sua constitucionalidade, omissões e sanções. Entretanto, sua importância no auxílio ao combate à corrupção na

administração pública brasileira nos âmbitos federal, estadual e municipal era, e ainda continua sendo, inegável.

Já que, no ano de 2020 por exemplo, foram realizadas 783 condenações por improbidade administrativa na justiça federal e mais 2729 na justiça estadual, totalizando 3512 condenações realizadas pela justiça das três esferas de governo no ano de 2020. Além disso, com a sanção de reparação integral do dano foram recuperados aos cofres públicos R\$ 1.493.074.704,14; com a de multa mais R\$ 264.905.827,58; e com a perda de bens ou valores acrescidos ilicitamente mais R\$ 31.854.127,86 (dados do Conselho Nacional de Justiça<sup>1</sup>).

Não obstante, ao discorrer sobre as mudanças provocadas na LIA pela Lei nº 14.230/2021 tem-se que, no presente, somente o Ministério Público pode propor a ação de improbidade administrativa, o que representa uma diminuição das partes que poderiam propor estas ações, já que antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, além do MP, qualquer pessoa jurídica que foi prejudicada pelo ato ímprobo poderia propor a ação de improbidade administrativa.

De uma forma geral, as penalidades da Lei nº 8.429/1992 permitiam, antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, que existisse, para ser enquadrado na LIA, apenas o elemento subjetivo do dolo genérico (sem um objetivo específico), mas após a Lei nº 14.230/2021 passou a ser aceito somente o dolo específico (com um objetivo específico) como elemento subjetivo para ser enquadrado na Lei de Improbidade Administrativa.

Sobre os prazos prescricionais, é possível dizer que foram notáveis as mudanças dos prazos de prescrição da LIA, que, com a publicação da Lei nº 14.230/2021, passaram a ser um prazo único de oito anos a partir da data de ocorrência do ato ou, no caso de crimes permanentes, de quando cessar a permanência do crime para todas as espécies de atos ímprobos constantes no texto da Lei.

Ou seja, com relação aos prazos prescricionais, é possível concluir que ocorreu um aumento com relação à antes da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021. Esta mudança, segundo o legislador, se deu para garantir mais homogeneidade à esta

---

<sup>1</sup> [https://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/relatorioQuantitativoCondenacoes.php](https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/relatorioQuantitativoCondenacoes.php)

Lei. Sendo possível também acreditar que servirá para aliviar a carga processual que ficará com o MP.

Quanto às sanções da Lei nº 8.429/1992, inicialmente houve a redução da quantidade de espécies de atos ímprobos, os quais passaram a ser três em vez de quatro, porque os atos que indevidamente concediam benefícios tributários passaram a ser enquadrados, depois da entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, como atos que causam lesão ao erário.

Antes de entrar especificamente em cada espécie de ato ímprobo, foi possível analisar algumas mudanças gerais nas penalidades e sanções da LIA geradas pela nova Lei nº 14.230/2021, sendo possível citar: a multa que agora pode ser aumentada até o dobro se o juiz considerar que, em virtude da situação econômica do réu, o valor é ineficaz para reprovação e prevenção do ato de improbidade e entre outros; a responsabilização da pessoa jurídica, no qual deverão ser considerados os efeitos econômicos e sociais das sanções, de modo a viabilizar a manutenção de suas atividades; e que as sanções da LIA somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado de sentença condenatória.

A primeira espécie de ato ímprobo da LIA analisada foi a espécie de atos que causam lesão ao erário, os quais, com a publicação da Lei nº 14.230/2021, passaram a ter como requisito necessário para ajuizamento da ação a perda patrimonial efetiva e comprovada da administração pública. Além disto, deixaram de permitir o elemento subjetivo culpa para que fosse ajuizada a ação de improbidade, houve o aumento do período de suspensão dos direitos políticos e do período de proibição de contratar ou receber benefícios com o poder público, e a diminuição do valor da multa a ser aplicada sobre o dano causado à administração pública.

Outro tipo de ato ímprobo da LIA analisado foram os atos que importam em enriquecimento ilícito, os quais tiveram os períodos das sanções de suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios com o poder público aumentados, e a redução do valor da multa sobre o acréscimo patrimonial que o sujeito ativo obtiver.

Por fim, existe a espécie de ato ímprobo da LIA dos atos que atentam contra os princípios da administração pública que, com a publicação da Lei nº 14.230/2021, passou a ter suas condutas previstas no texto da Lei de Improbidade de forma taxativa. Além disso, as sanções de suspensão dos direitos políticos e de perda da função pública deixaram de ser aplicáveis a esta espécie de ato ímprobo. A multa sobre o

valor de remuneração do agente teve seu valor reduzido e o prazo de proibição de contratar ou receber benefícios com o poder público aumentou de três para quatro anos.

Sendo assim, é possível concluir pelo exposto acima que, com a vigência da nova Lei nº 14.230/2021, o legislador tentou diminuir as quantidades de ações de improbidade administrativa propostas excluindo as ações dos agentes públicos que praticassem negligência, imperícia ou imprudência, pelo fato de, agora, estar mais difícil enquadrar os atos praticados pelos agentes na LIA devido à mudança do dolo genérico para o dolo específico e pela exclusão do elemento subjetivo culpa para enquadramento nesta Lei. E pelo fato de que, atualmente, somente o MP poderá propor a ação de improbidade, mas em contrapartida o legislador aumentou o prazo prescricional para o ajuizamento da ação de improbidade para “desafogar” o MP.

Ademais, é possível concluir que o aumento dos períodos de suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar ou receber benefícios com o poder público tornaram as punições da LIA mais rigorosas, caso seja possível enquadrar o sujeito ativo nessa Lei.

Por último, sobre a justificativa das mudanças expostas no Projeto de Lei, é possível dizer que as mudanças mais relevantes pretendidas pelo legislador foram alcançadas, como: unificar os prazos para tornar a lei mais homogênea; aceitar somente o elemento subjetivo dolo específico; e entre outras. Sendo todas as mudanças com o objetivo de tornar a LIA mais moderna, simplificada e pertinente à realidade brasileira.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal: parte geral**. v. 1. 18 ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

BRASIL. Lei nº 8.429/1992, 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**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm).

BRASIL. Lei nº 14230/2021, 25 de outubro de 2021. **Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14230.htm)

CARNEIRO, Fernanda Maria Afonso. Análise da lei de improbidade administrativa sob a perspectiva do combate à corrupção. **Revista de Direito Administrativo e Gestão Pública**, v. 7, n. 2, p. 95-115, 2022.

DE SALLES, Carlos Alberto. **Alguns aspectos polêmicos das sanções de improbidade administrativa**. 2016.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade Administrativa**. 9 ed. São Paulo: Saraiva jul, 2017.

GRECO, Rogério. **Curso de direito penal**. 15 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2013.

HARGER, Marcelo. Aspectos inconstitucionais da Lei de Improbidade Administrativa. A&C – **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 14, n. 55, p. 187-211, jan./mar. 2014.

IKEZAKI, Evelin da Silveira Rosa; PINNA, Regina Maria. ASPECTOS DA LEI DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E OS PRINCÍPIOS DA PROPORCIONALIDADE E DA RAZOABILIDADE NA APLICAÇÃO DAS PENAS. **Revista Ciências Jurídicas e Sociais-UNG-Ser**, v. 1, n. 1, p. 40-43, 2011.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Panorama crítico da Lei de Improbidade Administrativa, com as alterações da Lei 14.230/2021. Critical overview of the Administrative Improbity Act, with amendments approved by Law No. 14,230/2021. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura| RDAI**, v. 6, n. 20, p. 97-141, 2022.

PONTES, Débora Pereira da Silva. **Improbidade administrativa**. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso. (Pós-Graduação) - Curso de Gestão Pública, Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2011.

SIMÃO, Calil. **Improbidade administrativa: Teoria e Prática**. 2 ed. Leme: JH Mizuno, 2014.

VALE, Luís Manoel Borges do; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Os impactos da reforma da lei de improbidade administrativa na advocacia pública**. **Revista Síntese: Direito Administrativo**, São Paulo, ano XVII, n. 197, p. 29-49, mai. 2022.

Disponível em:  
[https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/163924/impactos\\_reforma\\_lei\\_vale.pdf](https://bdjur.stj.jus.br/jspui/bitstream/2011/163924/impactos_reforma_lei_vale.pdf).  
Acesso em: fev. 2022.

ALVES, Ana; SILVA, Johnatan. **Ineficácia na lei de abuso de autoridade com a aplicação do dolo específico**. 2021.

COLNAGO, Elisandra Cavalcante. **A PROBLEMÁTICA DA INÉRCIA LEGISLATIVA FRENTE ÀS NORMAS DE EFICÁCIA LIMITADA**. ETIC-ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA-ISSN 21-76-8498, v. 11, n. 11, 2015.

ARAUJO, Luis Alberto David, VIDAL, Serrano Nunes Júnior, **Curso de direito constitucional**, 17. ed., São Paulo: Verbatim, 2013. P.56.

PLATZECK, Isa; GERMANO, Patricia. **NEGLIGÊNCIA, IMPRUDENCIA E IMPERÍCIA DO PONTO DE VISTA ÉTICO E JURÍDICO NA RELAÇÃO MÉDICO PACIENTE**. ETIC-ENCONTRO DE INICIAÇÃO CIENTÍFICA-ISSN 21-76-8498, v. 12, n. 12, 2016.

GUIMARÃES FILHO, D. F. et al. **Negligência, Imprudência e Imperícia**. Brazilian Journal of Anesthesiology, v. 35, n. 6, p. 491-493, 2020.

BRASIL. Projeto de Lei nº 2.505/2021. **Dispõe sobre as alterações na Lei nº 8.429/1992 que dispõe sobre os atos de Improbidade Administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências**. Disponível em:  
[https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1687121&filename=PL-10887-2018](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1687121&filename=PL-10887-2018)

JÚNIOR, José Cretella. **Da autotutela administrativa**. Revista de direito administrativo, v. 108, p. 47-63, 1972.

DA SILVA, Yasmin Souza. **Atos Administrativos Discricionários e a (Im)possibilidade de controle judicial do mérito**. Revista direito diário, 5ª edição, v.1, n. 1, 2019.

ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. 9. ed. São Paulo: Saraiva. 2017.

AMARAL, Marcela. **Estudos preliminares sobre a nova Lei de Improbidade Administrativa**. Parte 2. Rio de Janeiro: MPRJ. 2022. Disponível em: [http://www.mprj.mp.br/documents/20184/2540783/estudopreliminarnoalia\\_parte2\(1\).pdf](http://www.mprj.mp.br/documents/20184/2540783/estudopreliminarnoalia_parte2(1).pdf)

GARCIA, Victor. **O direito administrativo sancionador e a preservação da empresa**. 2021. Dissertação (Mestrado em Direito) - Instituto Brasileiro de Desenvolvimento e Pesquisa, Brasília, 2021.

FALCAO, FILIPE BRUNELLI; GONZALEZ, EVERALDO TADEU QUILICI. **O PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE NA APLICAÇÃO DA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**. 9º Congresso de Pós-graduação. 2011. Disponível em: <http://www.unimep.br/phpg/mostraacademica/anais/9mostra/5/392.pdf>

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

JUNIOR, José Carlos Fernandes. **Considerações sobre a retroatividade da lei mais benéfica no âmbito da Proteção à Probidade Administrativa: impactos da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, no rol do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, à luz da Constituição da República**. Percurso, v. 1, n. 38, p. 282-296, 2021.

DE LIMA CASTRO, Renato. **ATOS DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA QUE VIOLAM OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: as alterações da Lei nº 14.230/2021 e sua incompatibilidade com a Constituição Federal**. 2021. Disponível em:

[https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/12/C4D6B8607670C8\\_InconstitucionalidadadesdaLei14..pdf](https://www.migalhas.com.br/arquivos/2021/12/C4D6B8607670C8_InconstitucionalidadadesdaLei14..pdf)

MONTENEGRO, Ninfa Liliana Jacquet. **A AÇÃO CIVIL PÚBLICA DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONTRA O PRESIDENTE DA REPÚBLICA E A PERDA DA SUA FUNÇÃO PÚBLICA NO BRASIL.** In: Anais do Congresso Brasileiro de Processo Coletivo e Cidadania. 2020. p. 1015-1033.

Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Cadastro Nacional de Condenados por Ato de Improbidade Administrativa e por Ato que implique Inelegibilidade – CNCIAI Processos cadastrados no ano de 2020 Condenações referentes apenas à improbidade administrativa.** Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/improbidade\\_adm/relatorioQuantitativoCondenacoes.php](https://www.cnj.jus.br/improbidade_adm/relatorioQuantitativoCondenacoes.php). Acesso em: 17/07/2020.

FERNANDES, Flávio Sátiro. **Improbidade administrativa.** Revista de Direito Administrativo, v. 210, p. 171-181, 1997.