# XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

**GIOVANI DA SILVA CORRALO**

**JANAÍNA RIGO SANTIN**

Copyright © 2022 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

**Diretoria – CONPEDI**
**Presidente** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
**Diretora Executiva** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU – São Paulo
**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio – Rio de Janeiro
**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR – Ceará

**Representante Discente:** Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade – UNIMAR/FEPODI – São Paulo

**Conselho Fiscal:**
Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara – ESDHC – Minas Gerais
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho – Ceará
Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS – Sergipe
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR – São Paulo
**Secretarias**
**Relações Institucionais:**
Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes – UNB – Distrito Federal
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM – São Paulo
Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo
**Comunicação:**
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali – Rio Grande do Sul
Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB – Paraíba
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC – Santa Catarina
**Relações Internacionais para o Continente Americano:**
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM – Rio Grande do Sul
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
**Relações Internacionais para os demais Continentes:**
Prof. Dr. José Barroso Filho – ENAJUM
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
**Eventos:**
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec – Minas Gerais
Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC – Paraná
Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS – Mato Grosso do Sul

**Membro Nato** – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UMICAP – Pernambuco

C928

Criminologias e política criminal II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Josiane Petry Faria; Thiago Allisson Cardoso De Jesus.

– Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-65-5648-659-8
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo, Desenvolvimento, Sustentabilidade e Smart Cities

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Criminologias. 3. Política criminal. XXIX Congresso Nacional do CONPEDI Balneário Camboriu - SC (3: 2022: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34




Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

# XXIX CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI BALNEÁRIO CAMBORIU - SC

## DIREITO ADMINISTRATIVO E GESTÃO PÚBLICA I

---

## Apresentação

O Direito Administrativo se encontra num constante processo de transformação. Não que este cenário seja novo, mas a velocidade das transformações, sim. Ao lado de consideráveis inovações legislativas, seja na ordem constitucional, seja na ordem infraconstitucional, se encontram diversas decisões dos tribunais superiores, como é o caso das repercussões gerais do STF. Ao gestor e respectivas instâncias de controle - interno e externo - a tarefa é enorme e requer considerável esforço para encontrar a decisão juridicamente correta.

É nesse diapasão que a doutrina se faz relevante, ao repensar permanentemente os grandes temas que afligem a Administração Pública e, neste XXIX Congresso do CONPEDI, não foi diferente. Temas cruciais estiveram em pauta: combate à corrupção e os programas de responsabilização administrativas locais, medidas provisórias municiais, regulação setorial pelas Agências Reguladoras, controle judicial das política públicas, objetivos do desenvolvimento sustentável, alterações da Lei de Improbidade Administrativa, empresas estatais, controle da Administração Pública e controle de constitucionalidade pelos tribunais de contas e alterações à Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Trabalhos científicos teoricamente muito bem estruturados e exposições robustas marcaram o GT Direito Administrativo e Gestão Pública. É preciso dar máxima visibilidade às produções constantes nessa obra, pois também reproduzem o imenso esforço acadêmico dos diversos programas de pós~graduação em Direito de todo o Brasil. Que os trabalhos falem por si. Que a pesquisa alcance!

Prof. Dr. Giovani da Silva Corralo- UPF

Prof. Dra. Janaína Rigo Santin- UPF e UCS

# AS ALTERAÇÕES NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E OS REFLEXOS NO COMBATE À CORRUPÇÃO E NA PROTEÇÃO DO PRINCÍPIO DA MORALIDADE ADMINISTRATIVA E COMBATE À CORRUPÇÃO

## MENDMENTS TO THE ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW AND THE REFLECTIONS ON FIGHTING CORRUPTION AND PROTECTING THE PRINCIPLE OF ADMINISTRATIVE MORALITY AND FIGHTING CORRUPTION

**Acácia Regina Soares de Sá [1]**

**Resumo**

A sanção da Lei n.º 14.230/22 trouxe diversas alterações na Lei n.º 8.429/92, que trata dos atos de improbidade administrativa e suas sanções. Em face da evolução do direito e da consolidação da jurisprudência nos tribunais superiores acerca do tema e ainda da necessidade da garantir segurança jurídica nas relações que media, sua atualização era medida que se impunha. No entanto, dada a profundidade e extensão das alterações realizadas é necessário analisar os impactos em alguns dos seus principais pilares: a moralidade administrativa e o combate à corrupção. Nesse sentido, o presente trabalho destina-se a avaliar os impactos das referidas alterações na proteção do princípio da moralidade administrativa e no combate à corrupção. Para tanto, serão analisadas posições de doutrinadores que tratam dos temas abordados, além de artigos científicos e dissertações acerca do mesmo tema, utilizando o método dedutivo. E, ao final, será verificado como tais alterações irão influenciar na preservação do princípio da moralidade administrativa e no combate à corrupção.

**Palavras-chave:** Corrupção, Alterações, Probidade, Moralidade, Reflexos

**Abstract/Resumen/Résumé**

The sanction of Law No. 14,230/22 brought several changes to Law No. 8,429/92, which deals with acts of administrative improbity and their sanctions. In view of the evolution of law and the consolidation of jurisprudence in the higher courts on the subject and also the need to guarantee legal certainty in the relations that mediate, its updating was a measure that was imposed. However, given the depth and extent of the changes made, it is necessary to analyze the impacts on some of its main pillars: administrative morality and the fight against corruption. In this sense, the present work is intended to evaluate the impacts of these changes in the protection of the principle of administrative morality and in the fight against corruption. In order to do so, positions of scholars dealing with the topics covered will be analyzed, as well as scientific articles and dissertations on the same topic, using the deductive method. And, in the end, it will be verified how such changes will influence the preservation of the principle of administrative morality and the fight against corruption.

[1] MESTRE EM POLÍTICAS PÚBLICAS PELO UNICEUB. PESQUISADORA DO UNICEUB E DA ENFAM

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Corruption, Changes, Probity, Morality, Reflexes

## Introdução

A possibilidade de ressarcimento ao erário, em caso de desvios pela prática de atos ímprobos, já é prevista na legislação brasileira desde a Constituição Federal de 1824. No entanto, foi a Constituição Federal de 1946[1] que trouxe maiores avanços acerca do tema, isso porque previu a possibilidade de sequestro e perdimento de bens em razão do enriquecimento ilícito, por influência ou abuso de cargo ou função pública, medidas regulamentadas por meio da Lei nº 3.164/57[2], da Lei nº 3.502/58 e da Lei nº 4.717/65[3] (Ação Popular), sanções que se tornaram mais severas com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 01/69[4].

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a improbidade administrativa surgiu como um modelo vinculado ao direito administrativo, possuindo como centro o princípio da moralidade, tendo o art. 37, § 4º elencado as sanções em caso da prática de atos enumerados como ímprobos, no intuito de atender aos anseios da sociedade como forma de combate à corrupção, bem como aos eventuais abusos praticados pelos agentes públicos e preservação da probidade administrativa[5], sendo sancionada em 02 de junho de 1992 a Lei n.º 8.429/92[6].

Em 2013, foi sancionada a Lei n.º 12.846/13 que dispôs sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, a qual foi regulamenta em 11 de julho de 2022 por meio do Decreto n.º 11.129/22.

A lei acima mencionada trata das sanções e procedimentos em casos da prática de atos de corrupção por pessoa jurídica nacional ou estrangeira, a qual inovou, à época de sua sanção, em razão de prever a possibilidade de celebração do acordo de leniência,

---

[1] BRASIL. [Constituição (1946)] **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembleia Constituinte**. Diário Oficial da União - Seção 1 - 19/9/1946, Página 13059, Rio de Janeiro, DF, 19 de setembro de 1946.

[2] BRASIL. Lei 3.164 de 01 de julho de 1957. Lei Pitombo-Godói Ilha. Provê quanto ao disposto no parágrafo 31, 2ª parte, do art. 141, da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 4/6/1957, Página 13802. Rio de Janeiro, DF, 1957.

[3] BRASIL. Lei nº 4.717 de 29 de junho de 1965. Lei da ação Popular. Regula a ação popular. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 5/7/1965, Página 6241 (Publicação Original). Brasília, DF, 1965

[4] BRASIL. [Constituição (1967)] Emenda Constitucional 01 de 19 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 20/10/1969, Página 8865. Brasília, DF, 1969.

[5] BRASIL. [Constituição (1988)] **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

[6] BRASIL. Lei 8.429 de 02 de junho de 1992. Lei da Improbidade Administrativa; Lei do Enriquecimento Ilícito (1992); Lei do Colarinho Branco (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 União** - Seção 1 - 3/6/1992, Página 6993. Brasília, DF, 1992.

como uma forma eficaz de recuperação de valores desviados indevidamente e combate efetivo à corrupção.

Nessa direção, em 24 de dezembro de 2019, foi sancionada a Lei n.º 13.964/19 (Lei Anticrime)7, a qual trouxe permissão para a celebração de acordos de não persecução civil, no âmbito da ação civil pública por ato de improbidade administrativa.

Em 23 de outubro de 2021 foi sancionada a Lei n.º 14.230/21 que trouxe significativas alterações para a Lei n.º 8.429/92, a qual previu entre outros pontos, a supressão da configuração do ato de improbidade administrativa praticado de forma culposa, a alteração dos prazos prescricionais, das regras probatórias, entre outras, os quais possuem reflexos diretos na proteção do princípio da moralidade administrativa, pilar da Lei n.º 8.429/92, já mencionada, e também no combate à corrupção, razão pela qual faz-se necessário analisar de forma aprofundada as referidas consequências.

## 1. Histórico das ações de combate à corrupção no âmbito da proteção ao princípio da moralidade administrativa

Conforme já mencionado na introdução deste artigo, o ressarcimento do dano ao erário, em caso de desvios pela prática de atos ímprobos, foi previsto na legislação brasileira ainda no período imperial, na Constituição Federal de 1824. Após tal previsão, ocorreram significativos avanços até a promulgação da Constituição Federal de 19468.

A Constituição Federal de 19469 trouxe diversos avanços acerca do tema em seu texto e, apesar de não nominar os atos como de improbidade administrativa, trouxe a possibilidade de sequestro e perdimento de bens em razão do enriquecimento ilícito, por influência ou abuso de cargo ou função pública.

A referida previsão somente foi regulamenta mais de 10 (dez) anos depois, por meio da Lei nº 3.164/5710, que tratou do sequestro e perdimento de bens em favor da

---

[7] BRASIL. Lei 13.964 de 24 de dezembro de 2019. Lei Anticrime. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - Edição Extra - A - 24/12/2019, Página 1, Brasília, DF, 2019.

[8] BRASIL. [Constituição (1946)] **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembleia Constituinte**. Diário Oficial da União - Seção 1 - 19/9/1946, Página 13059, Rio de Janeiro, DF, 19 de setembro de 1946.

[9] BRASIL. [Constituição (1946)] **Constituição dos Estados Unidos do Brasil, decretada pela Assembleia Constituinte**. Diário Oficial da União - Seção 1 - 19/9/1946, Página 13059, Rio de Janeiro, DF, 19 de setembro de 1946.

[10] BRASIL. Lei 3.164 de 01 de julho de 1957. Lei Pitombo-Godói Ilha. Provê quanto ao disposto no parágrafo 31, 2ª parte, do art. 141, da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 4/6/1957, Página 13802. Rio de Janeiro, DF, 1957.

Fazenda Pública e da Lei nº 3.502/5811, que previu a tutela extrapenal repressiva da improbidade administrativa.

A Lei nº 3.164/57, também conhecida como Lei Pitombo Godoi-Ilha, trouxe a possibilidade do sequestro e a perda de bens em favor da Fazenda Pública dos bens adquiridos pelo servidor público, por influência ou abuso de cargo ou função pública, ou de emprego em entidade autárquica, buscando dissociar as sanções administrativas das sanções penais e prevendo que as pessoas que exercessem cargos ou funções públicas realizassem o registro público obrigatório de seis bens e a legitimidade do Ministério Público, ou qualquer pessoa para ingressar com processo judicial, objetivando o controle dos atos ímprobos praticados.

Tal medida possibilitou que a improbidade administrativa, pela primeira vez em nosso ordenamento jurídico, alcançasse um determinado grau de autonomia.

No ano seguinte, foi sancionada a Lei nº 3.502/58 - Lei Bilac Pinto e trouxe outra inovação e avanço no campo do combate à improbidade administrativa e, em consequência, ao combate à corrupção, que previu a possibilidade de sequestro e perda de bens adquiridos de forma ilícita por meio de influência ou abuso de cargo e função, caracterizando o enriquecimento ilegal dos servidores públicos.

A lei em comento avançou ainda por trazer um conceito de "servidor público"[12] e enumerar um rol de condutas caracterizadas como "casos de enriquecimento ilícito"[13].

---

[11] BRASIL. Lei nº 3.502 de 21 de dezembro de 1958. Lei Bilac Pinto; Lei do Enriquecimento Ilícito. Regula o sequestro [sic] e o perdimento de bens nos casos de enriquecimento ilícito, por influência ou abuso de cargo ou função. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 22/12/1958, Página 26947. Rio de Janeiro, DF, 1958.

[12] **Lei n.º 3.502/58** – **art. 1º: "§** 1º A expressão "servidor público" compreende todas as pessoas que exercem na União, nos Estados, nos Territórios, no Distrito Federal e nos municípios, quaisquer cargos funções ou empregos, civis ou militares, quer sejam eletivos quer de nomeação ou contrato, nos órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário.
**§ 2º** Equipara-se ao dirigente ou empregado de autarquia, para os fins da presente lei, o dirigente ou empregado de sociedade de economia mista, de fundação instituída pelo Poder Público, de empresa incorporada ao patrimônio público, ou de entidade que receba e aplique contribuições parafiscais."

[13] **"Art. 2º** Constituem casos de enriquecimento ilícito, para os fins desta lei:
a) a incorporação ao patrimônio privado, sem as formalidades previstas em leis, regulamentos estatutos ou em normas gerais e sem a indenização correspondente, de bens ou valores do patrimônio de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º e seus parágrafos;
b) a doação de valores ou bens do patrimônio das entidades mencionadas no art. 1º e seus parágrafos a indivíduos ou instituições privadas, ainda que de fins assistenciais ou educativos, desde que feita sem publicidade e sem autorização prévia do órgão que tenha competência expressa para deliberar a esse respeito;
c) o recebimento de dinheiro, de bem móvel ou imóvel, ou de qualquer outra vantagem econômica, a título de comissão, percentagem, gratificação ou presente;
d) a percepção de vantagem econômica por meio de alienação de bem móvel ou imóvel, por valor sensivelmente superior ao corrente no mercado ou ao seu valor real;
e) a obtenção de vantagem econômica por meio da aquisição de bem móvel ou imóvel por preço sensivelmente inferior ao corrente no mercado ou ao seu valor real;
f) a utilização em obras ou serviços de natureza privada de veículos máquinas e materiais de qualquer natureza de propriedade da União, Estado, Município, entidade autárquica, sociedade de economia,

A mesma lei não trouxe inovações quanto à legitimidade para ingressar com a ação judicial, razão pela qual manteve-se as orientações da Lei n.º 3.164/57.

Sete anos depois, foi sancionada a Lei nº 4.717/6514, que tratou da ação popular e se mostrou como um avanço não somente para a proteção do princípio da moralidade administrativa e o combate à corrupção, mas também no campo das ações de interesses coletivos, abrindo caminho, 20 anos depois, para a ação popular.

A Lei que tratou da ação popular previu a possibilidade de anulação ou da declaração de nulidade de atos lesivos ao patrimônio da União, do Distrito Federal, dos Estados, dos Municípios e também da administração indireta, e até hoje serve como um instrumento de controle da Administração Pública, assegurando a todo cidadão a legitimidade para ingressar com a referida ação.

A ação popular conta com mais de 50 (cinquenta) anos, e se consolidou, dentro do microssistema de combate à corrupção, sendo amplamente utilizada nos dias atuais no combate de atos que atentem contra a moralidade administrativa e demais princípios constitucionais da Administração Pública.

Em 1967, a Constituição Federal previu em seu art. 150, § 11[15] a possibilidade de perdimento de bens em razão de dano causado ao erário no exercício de cargo, função ou emprego na administração pública direta ou indireta. Isso, consagrando a sanção em razão de dano ao erário constitucionalmente, podendo, então, concluir que essa é uma das primeiras previsões constitucionais acerca da improbidade administrativa no Brasil, sanções que se tornaram mais severas com a promulgação da Emenda Constitucional n.º 01/69[16].

---

mista, fundação de direito público, empresa incorporada ao patrimônio da União ou entidade que receba e aplique contribuições parafiscais e, bem assim, a dos serviços de servidores públicos, ou de empregados e operários de qualquer dessas entidades.
Parágrafo único. Para a caracterização do enriquecimento ilícito, previsto nas letras a, b, c, d, e e f deste artigo, deverá ser feita a prova de que o responsável pela doação (letra b) ou o beneficiário (letras a, c, d, e e f) está incluído entre as pessoas indicadas no art. 1º e seus parágrafos e ainda:
1) no caso da letra b, a de que o doador tem interesse político ou de outra natureza que direta ou indiretamente, possa ser ou haja sido beneficiado pelo seu ato;2) nos casos das letras c, d e e, a de que o doador (letra c), o adquirente (letra d) ou o alienante (letra e) tem interesse que possa ser atingido ou que tenha sido amparado por despacho, decisão, voto, sentença, deliberação, nomeação, contrato, informação, laudo pericial, medição, declaração, parecer, licença, concessão, tolerância, autorização ou ordem de qualquer natureza, verbal, escrita ou tácita, do beneficiário."

[14] BRASIL. Lei nº 4.717 de 29 de junho de 1965. Lei da ação Popular. Regula a ação popular. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 5/7/1965, Página 6241 (Publicação Original). Brasília, DF, 1965

[15] **Art. 150. (...) § 11 -** Não haverá pena de morte, de prisão perpétua, de banimento, ou confisco, salvo nos casos de guerra externa psicológica adversa, ou revolucionária ou subversiva nos termos que a lei determinar. Esta disporá também, sobre o perdimento de bens por danos causados ao Erário, ou no caso de enriquecimento ilícito no exercício de cargo, função ou emprego na Administração Pública, Direta ou Indireta"

[16] BRASIL. [Constituição (1967)] Emenda Constitucional 01 de 19 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 20/10/1969, Página 8865. Brasília, DF, 1969.

No entanto, a implementação do combate à corrupção no Brasil somente foi implementada de uma forma mais concreta com a promulgação da Constituição Federal de 1998, que previu no art. 37, § 4º da Constituição Federal a aplicação de sanções de suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário em razão da prática de atos de improbidade administrativa, o qual foi regulamentado por meio da Lei n.º 8.429/92.

A Lei n.º 8.492/92 foi sancionada em 02 de junho de 1992, que previu em três artigos (9º, 10 e 11) os casos que configuravam como ato de improbidade administrativa, sem prejuízo de outras condutas desde que abarcadas pelo art. 11 da lei em comento, além do procedimento administrativo e judicial.

Ao longo dos seus 30 (trinta) anos de existência, a lei de improbidade administrativa, como é comumente denominada, atuou de forma eficiente como instrumento de combate à corrupção e proteção ao princípio da moralidade administrativa.

A Lei n.º 8.429/92 necessitava de alterações de modo a se adequar a posicionamentos já consolidados na jurisprudência dos tribunais superiores, isso devido à evolução natural da sociedade e, consequentemente, do Direito, e diminuição de alguns excessos em relação à aplicação do seu art. 11, entre outros ajustes, os quais foram realizados por meio da Lei n.º 14.230/21, sancionada em 25 de outubro de 2021.

A Lei n.º 14.230/21 trouxe diversas alterações na Lei n.º 8.429/92, modificando-a de forma substancial, podendo citar a exclusão da culpa como elemento volitivo na prática da conduta de improbidade administrativa, a taxatividade das condutas ímprobas previstas no seu art. 11, a alteração dos prazos prescricionais, a previsão da prescrição intercorrente, a alteração no sistema probatório, novas regras de execução da sanção, entre outras mudanças.

A Lei n.º 14.230/21, com menos de um ano de vigência, já tendo sido questionada por meio de ações diretas de inconstitucionalidade, já tendo o Supremo Tribunal Federal - STF decidido por meio de repercussão geral afetada ao Tema 1199[17],

[17] **Tema 1199** – Tese firmada: "1) É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei."

que é necessária a comprovação da presença do elemento doloso para a configuração de ato de improbidade administrativa, norma que deve ser aplicada de forma retroativa aos casos que ainda não havia transitado em julgado e pela não aplicação retroativa do regime prescricional. Decidiu, ainda, por meio das ADI 7042 e 704318 que a legitimidade para a propositura da ação de improbidade administrativa continua sendo concorrente e não exclusiva, como previu a Lei n.º 14.230/21.

Além das ações diretas de inconstitucionais acima mencionadas e já julgadas, tramita no Supremo Tribunal Federal - STF a ADI 723619 e outras ações similares.

## 2. O princípio da moralidade administrativa na Lei n.º 8.429/92

A moralidade surgiu como princípio primeiramente no direito privado, por meio de conceitos como locupletamento ilícito e obrigação natural, ingressando no direito público mediante aos estudos de Hauriou, quando trouxe em sua obra o conceito de moralidade administrativa vinculado aos fins da administração.

Conforme acima mencionado, o princípio da moralidade, no direito administrativo, retomou suas primeiras anotações com Maurice Hauriou quando, em 1910, buscou introduzi-lo no Conselho de Estado da França – órgão responsável pela jurisdição administrativa na França – desenvolvendo suas bases através da conceituação e sanção do desvio de poder, a fim de possibilitar o controle dos atos administrativos discricionários, tendo em vista que, à época, somente era permitido o controle dos atos administrativos vinculados, buscando, com a referida inovação, uma maior atuação e controle das ações governamentais pelo referido Conselho.

Em Portugal, Antônio José Brandão, autor do artigo intitulado "Moralidade Administrativa", publicado na Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 25, p. 454-467, jul. 1951, também tratou do princípio da moralidade."[20]. Para o autor, moralidade administrativa é o parâmetro de validade da conduta do administrador público, razão pela qual para que se possa caracterizar uma boa administração é necessário que o agente público observe seus valores morais na execução de suas tarefas de ofício, a fim de garantir que sejam realizadas de modo a observarem os preceitos éticos da Administração Pública.[21]

[18]https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=493313&ori=1

[19] www.stf.jus.br

[20] Cf. BRANDÃO, *op. cit*., 1951, p. 459.

[21] BRANDÃO, *op. cit.,* 1951, p. 459.

No Brasil, o princípio da moralidade administrativa foi incorporado legalmente como forma de combate ao desvio de poder, em 1965, com a sanção da Lei n.º 4.7617/65 - Ação Popular, já tratada anteriormente neste artigo, mas ganhou patamar constitucional na Constituição Federal de 1988 e foi melhor detalhado pela Lei n.º 9.784[22] (Lei do Processo Administrativo).

Manoel de Oliveira Franco Sobrinho, em 1974, defendia a possibilidade do controle dos atos administrativos por meio da aplicação do princípio da moralidade administrativa, no entanto, sua posição era minoritária a essa época. Para ele, a aproximação entre a moral e a lei fortaleceria a ordem jurídica, tendo em vista que o pensamento doutrinário e a realidade social se identificavam na ação administrativa.

Após a vigência da Constituição Federal de 1988, com a elevação do princípio da moralidade administrativa ao patamar constitucional, alguns autores, reconhecendo a subjetividade do conceito do referido princípio, passaram a vinculá-la ao desvio de finalidade, a exemplo de Almiro de Couto e Silva[23] que entendeu que o referido princípio estaria englobado pelo princípio da legalidade.

Celso Antônio Bandeira de Mello foi o primeiro autor brasileiro a estabelecer, após a promulgação da Constituição, uma relação entre moralidade e boa-fé.[24]

Hely Lopes Meirelles[25], na sua obra *Direito Administrativo Brasileiro*, associava a moralidade administrativa ao conceito de bom administrador, citando Franco Sobrinho, para o qual o bom administrador era "aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum", defendendo que a moralidade administrativa integra o Direito como elemento necessário na sua aplicação e finalidade, razão pela qual estaria ligado à legalidade.[52]

---

[22] BRASIL. Lei Nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Lei Geral do Processo Administrativo; Lei do Processo Administrativo Federal. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 1/2/1999, Página 1. Brasília, DF, 1999.

[23] SILVA, Almiro Couto e. Princípio da segurança jurídica no direito administrativo brasileiro. *In*: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP.** Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. NUNES JR., Vidal Serrano; ZOCKUN, Maurício; ZOCKUN, Carolina Zancaner; FREIRE, André Luiz (coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/ verbete/17/edicao-1/principio-da-seguranca-juridica-no-direito-administrativo-brasileiro>. Acesso em: 07 set. 2020.

[24] MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

[25] MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 41. ed., São Paulo: Malheiros, 2015.

[52] "A moralidade administrativa está ligada ao conceito de "bom administrador", que no dizer de Franco Sobrinho, "é aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum." (MEIRELLES, 2015, p. 93-94).

Já Wallace Paiva Martins Júnior classifica o princípio da moralidade como um "superprincípio", razão pela qual perpassa por todos os demais princípios constitucionais administrativos.[26]

Diogo de Figueiredo Moreira Neto[27] sustentou que o princípio da moralidade administrativa era um elemento do ato administrativo e que seu parâmetro de utilização era a finalidade pública[28] ainda que existam fragilidades quanto à sua caracterização, tendo em vista que trata com regras de moral interna.

Realizada essa breve síntese acerca do princípio da moralidade administrativa, passamos a situá-lo no contexto da ação de improbidade administrativa.

Nesse sentido, a partir dos conceitos acima trazidos acerca do princípio da moralidade administrativa, é possível então concluir que o referido princípio é um dos pilares da probidade administrativa e, em consequência, da ação de improbidade administrativa, uma vez que esta busca reprimir condutas que atentem contra a boa administração.

O princípio da moralidade administrativa está expresso no *caput* do art. 11 da Lei n.º 8.429/92 e, anteriormente às alterações trazidas pela Lei n.º 14.230/22, configurada como uma hipótese de configuração de ato da improbidade administrativa.

O princípio da moralidade permeia toda a lei de improbidade administrativa como parâmetro para a descrição das condutas enquadradas como ímprobas, razão pela qual é possível observar a importância do referido princípio no contexto da Lei n.º 8.429/92 como um dos seus elementos formadores.

Dessa forma, a probidade administrativa, nos moldes trazidos pela Constituição Federal, tem o princípio da moralidade em sua centralidade, podendo ser considerada como um dos efeitos da aplicação da boa-fé.

## 3. O combate à corrupção na Lei n.º 8.429/92

Analisado o contexto do princípio da moralidade na ação de improbidade administrativa e constatada sua importância para a proteção da probidade administrativa, passamos a analisar como o combate à corrupção aparece nesse cenário.

As convenções internacionais não trazem uma definição única para o termo corrupção, uma vez que sua forma de manifestação poderá ser diferente em cada país,

[26]MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 3. ed. São Paulo: Saraiva. 2006, pp. 168-169.
[27] MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Moralidade administrativa do conceito à efetivação; **RDA, RJ,** 190-44, out/dez 1992.
[28] *Idem. Idem*. p. 9.

razão pela qual a Convenção da Organização das Nações Unidas contra a corrupção traz apenas um rol exemplificativo, para que cada país adeque à sua realidade.

Para a *Unidet Nation Development Program*[29], a corrupção surge como um problema de governo, razão pela qual o conhecimento dos seus fatores determinantes é importante para o desenvolvimento de políticas preventivas e repressivas de combate à corrupção, bem como a existência de poderes fortes e independentes.

A instituição acima mencionada considera ainda que a corrupção surge principalmente como um problema de governo, em razão de debilidade das instituições e a carência na capacidade de governar a sociedade por meio de estruturas controladas no âmbito social, judicial, político e econômico. Se estes sistemas de controle não funcionam bem, difícil será implementar e aplicar políticas que assegurem transparência e responsabilização (*accountatility*).[30]

Pelo acima exposto, podemos então observar que a corrupção é um tema global que atinge países dos mais diversos níveis de desenvolvimento sociocultural, razão pelo qual é discutido em vários tratados internacionais.

Dessa forma, podemos então verificar os efeitos que a corrupção traz para a sociedade, em especial no desenvolvimento socioeconômico do país, bem como nas condições de vida de toda a população, uma vez que os recursos destinados originalmente para a implementação de políticas públicas são desviados para fins ilegais, o que compromete o desenvolvimento de todo o país, em especial da parcela da população que mais depende das referidas políticas públicas.

O combate à corrupção foi uma obrigação assumida internacionalmente pelo Brasil por meio de 03 (três) tratados internacionais já ratificados: a Convenção Interamericana contra a Corrupção, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção e a Convenção da OCDE sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais.[31]

Dentro desse contexto, as sanções previstas em razão da prática de atos de improbidade administrativa estabelecidas pelo art. 37, § 4º da Constituição Federal, no capítulo reservado à Administração Pública, se destinam a afastar da gestão pública os

[29] UNIDET NATION DEVELOPMENT PROGRAM (UNDP) 2004. Disponível em: <www.undp.org>. Acesso em 02 nov. 2020.
[30] Idem.

[31] https://www.gov.br/cgu/pt-br/assuntos/articulacao-internacional-1/convencao-da-oea/documentos relevantes/arquivos/cartilhaoea#:~:text=Com%20esse%20objetivo%2C%20o%20Brasil, OCDE%20sobre%20o%20Combate%20%C3%A0

agentes públicos que não observam as regras de probidade e honestidade no trato da coisa pública, executando práticas de corrupção.

Assim, quando tratamos de improbidade administrativa, Calil Simão[32] sustenta que o requisito necessário para a instalação da corrupção é a ausência de interesse ou compromisso com a coletividade e com seu bem-estar. Razão pela qual é constatado que a defesa da probidade administrativa está diretamente ligada ao combate à corrupção, ou seja, à medida que buscamos construir uma administração pública eficiente e transparente, pautada pela honestidade e demais valores ligados à ética, afastamos a corrupção do cenário público e realiza-se o gasto eficiente de recursos públicos de modo a propiciar o maior número de benefícios à toda sociedade, isso através da execução das suas políticas públicas, concretizando, por via reflexa, os direitos fundamentais.

Dessa forma, a previsão de instrumentos, a exemplo da ação de improbidade administrativa que se destinem à preservação da probidade administrativa, se mostram de grande eficiência e resolutividade para o combate à corrupção e encerra afirmando que: "A corrupção social ou estatal é caracterizada pela incapacidade moral dos cidadãos de assumir compromissos voltados ao bem comum. Vale dizer, os cidadãos mostram-se incapazes de fazer coisas que não lhes tragam uma gratificação pessoal".[33]

Por tudo exposto, é possível então concluir que o combate à corrupção é uma das formas de preservar a probidade na Administração Pública, uma vez que expurga dela agentes que não observam os princípios constitucionais administrativos e, em consequência, causam danos ao patrimônio público, material e imaterial. Assim, aplicar a lei de improbidade administrativa de forma efetiva é um meio de combate à corrupção.

## 4. A Lei n. º 14.230/22 e os reflexos na proteção da moralidade administrativa e no combate à corrupção

A Lei n.º 14.230/22, sancionada em 25 de outubro de 2021, conforme já mencionado, trouxe profundas alterações na Lei n.º 8.429/92 e, por conseguinte, no combate à prática de atos ímprobos.

Uma das principais alterações se refere à exclusão da possibilidade da configuração do ato de improbidade administrativa cometido em razão da culpa. Atualmente, para que haja a imputação da prática de um ato de improbidade administrativa, é necessária a presença do elemento doloso, ou seja, deve ser comprovada

[32] SIMÃO, Calil. **Improbidade administrativa.** Teoria e prática. 4. ed. São Paulo: JHMZUNO, 2019.
[33] Idem

a intenção de praticar umas das condutas previstas nos art. 9º, 10 e 11 da Lei n.º 8.429/92 alterada.

A alteração acima mencionada, segundo decidido no julgamento do Tema 1199 pelo Supremo Tribunal Federal - STF em 18 de agosto de 2022, definiu que a regra prevista no parágrafo anterior também deve ser aplicada nos processos em andamento e já julgados, desde que ainda não tenha ocorrido o trânsito em julgado.[34]

Nesse sentido, esta alteração impacta de grande forma na imputação das condutas de improbidade administrativa e, em consequência, na proteção do princípio da moralidade administrativa, isso porque a prova da conduta dolosa se tornou mais difícil de ser realizada, já que sequer é admitida a configuração do ato de improbidade administrativa em razão do dolo eventual. Assim, a exclusão da possibilidade caracterizada do ato de improbidade administrativa em razão da prática de conduta culposa, deixa de punir o agente público negligente que, não usando da diligência necessária para o trato da coisa pública, causa dano ao erário, ferindo o princípio da eficiência e, consequentemente, também o princípio da moralidade administrativa.

Uma outra alteração que merece uma análise mais aprofundada refere-se à descrição de condutas ímprobas taxativas no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 em contraponto ao rol exemplificativo previsto no referido dispositivo legal, conforme definido pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, antes da vigência da Lei n.º 14.230/22.

Dentro desse contexto, o art. 11 da Lei n.º 8.429/92, anteriormente, sempre foi motivo de muitas discussões quanto às alterações trazidas pela Lei n.º 14.23/22, isso porque conforme acima mencionado, o rol de condutas caracterizadas como atos de improbidade administrativa trazido nos seus incisos era exemplificativo, assim, uma outra conduta não prevista no dispositivo legal em comento, poderia vir a ser enquadrada como ato de improbidade administrativa, o que era muito criticado em razão da insegurança jurídica trazida. E isso porque os agentes públicos poderiam vir a serem sancionados por condutas que, apesar de terem sido praticadas de má-fé, foram posteriormente tidas por ímprobas pelos titulares da ação de improbidade administrativa.

[34] www.stj.jus.br. "É necessária a comprovação de responsabilidade subjetiva para a tipificação dos atos de improbidade administrativa, exigindo-se - nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA - a presença do elemento subjetivo - DOLO; 2) A norma benéfica da Lei 14.230/2021 - revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa -, é IRRETROATIVA, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal, não tendo incidência em relação à eficácia da coisa julgada; nem tampouco durante o processo de execução das penas e seus incidentes; 3) A nova Lei 14.230/2021 aplica-se aos atos de improbidade administrativa culposos praticados na vigência do texto anterior da lei, porém sem condenação transitada em julgado, em virtude da revogação expressa do texto anterior; devendo o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente; 4) O novo regime prescricional previsto na Lei 14.230/2021 é IRRETROATIVO, aplicando-se os novos marcos temporais a partir da publicação da lei."

Nesse sentido, a alteração do art. 11 da Lei n.º 8.429/92 veio a modificar tal situação em razão da determinação da taxatividade das condutas previstas.

De fato, o dispositivo acima mencionado necessitava de alterações, uma vez que era um artigo muito aberto, com uma elevada carga de subjetividade, de modo a trazer parâmetros objetivos que permitissem a configuração do ato de improbidade administrativa em razão da violação dos princípios constitucionais administrativos. No entanto, a modificação foi realizada de uma forma que limitou de modo extremo e taxativo os casos que poderão configurar a referida modalidade de ato de improbidade administrativa, impedindo que outras condutas também ímprobas em razão da violação de tais princípios venham a ser consideradas como atos de improbidade administrativa.

O que se busca demonstrar aqui é que a alteração da maneira que foi concretizada prejudica a proteção da moralidade administrativa e o combate à corrupção, isso porque ocorreu de forma desmedida, limitando a prática de ato de improbidade administrativa a 06 (seis) hipóteses35, as quais abrangem uma quantidade pequena de condutas que podem vir a lesar o patrimônio público, material e imaterial e, por conseguinte, proteger de forma eficiente o princípio da moralidade administrativa e combater à corrupção.

Nesse sentido, em razão de não ser possível prever todas as eventuais condutas a serem praticadas, os textos em geral trazem a possibilidade de aplicação em casos análogos ou ainda critérios para que sejam aplicados em casos similares, o que não

---

[35] "Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão dolosa que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, caracterizada por uma das seguintes condutas:

(...)

III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado;

IV - negar publicidade aos atos oficiais, exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei;

V - frustrar, em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção de benefício próprio, direto ou indireto, ou de terceiros;

VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades;

(...)

XI - nomear cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas;

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

ocorreu em relação ao art. 11, uma vez que a taxatividade excluiu qualquer outra forma de caracterização de ato de improbidade administrativa em razão da violação de princípios.

Ainda sobre o tema, o § 1º do art. 11 passou a prever, após a alteração da Lei n.º 14.230/22, que somente se configurará ato de improbidade administrativa em razão da violação de princípios caso haja a comprovação de que a conduta foi praticada com a finalidade de obtenção de proveito ou benefício indevido para o agente público ou para outra pessoa ou entidade. Assim, ainda que uma das condutas previstas nos incisos do artigo em comento venha a lesar o patrimônio do Estado, caso não haja a comprovação de benefício nos termos acima trazidos, a conduta não poderá ser sancionada por improbidade administrativa.

Diante de tais considerações, resta demonstra que a alteração do art. 11 da Lei n.º 8.429/92, nos moldes que foi realizada, não confere a proteção necessária ao princípio da moralidade.

Outro ponto da Lei n.º 8.429/92 que sofreu grandes alterações foi a prescrição que antes trazia prazos distintos em relação à permanência ou não no cargo/função ocupada pelo agente público e, com a sanção da Lei n.º 14.230/22, foi unificada em 08 (oito) anos e que, caso seja interrompida, volta a correr pela metade do prazo.[36]

Além da unificação acima mencionada, foi também incorporada a figura da prescrição intercorrente, que terá seu curso durante o trâmite processual e poderá ser decretada de ofício ou a requerimento.[37]

Se por um lado a unificação do prazo prescricional trouxe mais clareza, por outro lado as regras sobre a prescrição intercorrente e de interrupção tornaram mais difícil a

---

[36] Lei n.º 14.230/22: "Art. 23. A ação para a aplicação das sanções previstas nesta Lei prescreve em 8 (oito) anos, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.

(...)

§ 4º O prazo da prescrição referido no **caput** deste artigo interrompe-se:

(...)

§ 5º Interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no **caput** deste artigo.

§ 6º A suspensão e a interrupção da prescrição produzem efeitos relativamente a todos os que concorreram para a prática do ato de improbidade.

[37] Art. 23. (...0 § 8º O juiz ou o tribunal, depois de ouvido o Ministério Público, deverá, de ofício ou a requerimento da parte interessada, reconhecer a prescrição intercorrente da pretensão sancionadora e decretá-la de imediato, caso, entre os marcos interruptivos referidos no § 4º, transcorra o prazo previsto no § 5º deste artigo." (NR)

aplicação de sanções em razão da prática de atos de improbidade administrativa, como veremos a seguir.

A prescrição intercorrente é um desdobramento da garantia constitucional, prevista no art. 5º da Constituição Federal, da garantia razoável do processo e diz respeito à perda do direito da parte autora de exigir judicialmente determinado direito subjetivo em razão da sua inércia durante o trâmite processual.

O art. 23, § 8º Lei n.º 8.429/92, com as alterações da Lei n.º 14.230/22 prevê que deverá ser decretada a prescrição intercorrente nos casos em que, presentes um dos marcos interruptivos, transcorra o prazo de 04 (quatro) anos. Dessa forma, a título de exemplo, ajuizada a ação de improbidade administrativa, transcorridos mais de 04 (quatro) anos sem que ocorra o julgamento, deverá ser reconhecida a prescrição intercorrente.

No entanto, ainda que se trate de um prazo razoável, é necessário observar que, dada as especificidades da ação de improbidade administrativa e a dificuldade, em muitos casos, de se realizar a citação dos réus e também de concluir a instrução probatória, o prazo de 04 (quatro) anos, muitas vezes não se mostra suficiente para a conclusão da ação, uma vez que com as alterações trazidas é vedado ao julgador indeferir provas pleiteadas pelo réu, sob pena de nulidade.

Dessa forma, a contagem do prazo da prescrição intercorrente dificulta a conclusão dos processos e, em consequência, a aplicação de sanções pela prática de atos de improbidade administrativa.

Por fim, uma outra modificação realizada e de grande importância diz respeito à dilação probatória, a qual passou a ter novas regras nas quais é vedado ao magistrado indeferir provas pleiteadas pelo réu, ainda que não se mostrem úteis ao processo, sob pena de nulidade, situação que não ocorre sequer no processo penal.

A alteração mencionada no parágrafo anterior tem relação direta com a alteração referente à prescrição intercorrente, isso porque a impossibilidade do julgador condenar sem que as provas requeridas tenham sido produzidas38 (ainda que o magistrado entenda que as provas não são necessárias ao deslinde da questão), de modo que poderá estender o processo de forma demasiada, vindo a ocasionar a ocorrência da prescrição intercorrente.

---

[38]Art. 17. (...)

§ 10-F. Será nula a decisão de mérito total ou parcial da ação de improbidade administrativa que:

(...)

II - condenar o requerido sem a produção das provas por ele tempestivamente especificadas.

Nesse sentido, respeitada a garantia constitucional da ampla defesa, as provas não podem ter sua finalidade desvirtuada e servirem como forma de impedir a conclusão da ação de improbidade administrativa e a eventual aplicação das sanções previstas na lei e, em consequência, o combate à corrupção.

Além das modificações descritas nos parágrafos anteriores, foram realizadas várias outras alterações na Lei n.º 8.429/92, tanto do ponto de vista formal como material, não menos importantes, no entanto, as que foram explicitadas tem uma relação mais direta com a proteção da moralidade administrativa e o combate à corrupção.

## 5. Conclusão

Após a análise do princípio da moralidade administrativa, desde a sua origem, a qual retoma aos ensinamentos de Hariou, até os posicionamentos dos juristas brasileiros acerca do tema e, especialmente sua finalidade no contexto da Administração Pública e da importância do combate à corrupção em relação aos parâmetros internacionais e as obrigações que o Brasil assumiu ao ratificar três tratados internacionais para o combate à corrupção, foi realizado uma breve análise acerca de algumas das principais alterações realizadas pela Lei n.º 14.230/22 na Lei n.º 8.429/92.

Com a contextualização do assunto, foi analisado como algumas dessas alterações influenciarão na proteção do princípio da moralidade administrativa e no combate à corrupção, de modo que se pode chegar à conclusão de que as referidas alterações trarão impactos negativos nestes temas, isso porque diminuiu as hipóteses que configuram ato de improbidade administrativa, tornou o rol de condutas previstas no art. 11 da Lei n.º 8.429/92 taxativo, vedou a imputação em razão de ato praticado com dolo eventual, previu a possibilidade da aplicação da prescrição intercorrente com um prazo que se dissocia da realidade do tempo de tramitação de uma ação de improbidade administrativa e ainda criou um sistema probatória que facilita a ocorrência da prescrição intercorrente.

Pela explicação acima exposta, conclui-se então que as alterações trazidas pela Lei n.º 14.230/22 diminuíram os instrumentos descritos originalmente na Lei n.º 8.429/92 para o combate à corrupção, além de tornar mais difícil a propositura da ação de improbidade administrativa, em razão da restrição das condutas previstas em seu art. 11, uma vez que tornou seu rol taxativo e ainda a vedação da condenação nos casos da imputação da conduta cometida com dolo eventual.

De igual modo, o sistema probatório fixado, aliado ao prazo atribuído à prescrição intercorrente, dificultaram a conclusão do processo e a eventual aplicação de sanções e, em consequência, a exclusão de agentes públicos corruptos da Administração Pública.

No mesmo sentido, a proteção ao princípio da moralidade administrativa também diminuiu, isso porque sendo um dos pilares da lei de improbidade administrativa, tendo ocorrido seu enfraquecimento, a proteção necessária à proteção do princípio em comento também diminui, ocasionando risco à toda sociedade dada a importância da probidade administrativa no trato da coisa pública.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS


BRANDÃO, Antônio José. Moralidade administrativa. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 25, p. 454-467, jul. 1951, p. 457. ISSN 2238-5177. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index. php/rda/article/view/12140>. Acesso em: 28 jul. 2019.

BRASIL. Lei 3.164 de 01 de julho de 1957. Lei Pitombo-Godói Ilha. Provê quanto ao disposto no parágrafo 31, 2ª parte, do art. 141, da Constituição Federal, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 4/6/1957, Página 13802. Rio de Janeiro, DF, 1957.

BRASIL. Lei nº 3.502 de 21 de dezembro de 1958. Lei Bilac Pinto; Lei do Enriquecimento Ilícito. Regula o seqüestro [sic] e o perdimento de bens nos casos de enriquecimento ilícito, por influência ou abuso de cargo ou função. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 22/12/1958, Página 26947. Rio de Janeiro, DF, 1958.

BRASIL. Lei nº 4.717 de 29 de junho de 1965. Lei da ação Popular. Regula a ação popular. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 5/7/1965, Página 6241. Brasília, DF, 1965.

BRASIL. Constituição (1967). Emenda Constitucional 01 de 19 de outubro de 1969. Edita o novo texto da Constituição Federal de 24 de janeiro de 1967. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 20/10/1969, Página 8865. Brasília, DF, 1969.

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

BRASIL. Lei 8.429 de 02 de junho de 1992. Lei da Improbidade Administrativa. Lei do Enriquecimento Ilícito. Lei do Colarinho Branco. 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 União** - Seção 1 - 3/6/1992, Página 6993, Brasília, DF,1992.

BRASIL. Lei Nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999. Lei Geral do Processo Administrativo; Lei do Processo Administrativo Federal. Regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 1/2/1999, Página 1. Brasília, DF, 1999.

BRASIL. Lei nº 12.846 de 13 de agosto de 2013. Lei Anticorrupção. Dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 2/8/2013, Página 1. Brasília, DF, 2013.

BRASIL. Lei nº 14.230 de 25 de outubro de 2021. Lei Anticorrupção. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. **Diário Oficial da União** - Seção 1 – 25/10/2021, Página 4. Brasília, DF, 2021.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**, 8. ed., São Paulo: Atlas, 1997.

FAZZIO JÚNIOR, Waldo. **Improbidade administrativa:** doutrina, legislação e jurisprudência. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de direito constitucional.** São Paulo: Saraiva. 2015.

GARCIA, Ricardo Letizia. **A economia da corrupção:** teorias e evidências: uma aplicação ao setor de obras rodoviárias no Rio Grande do Sul. 2003. Tese (Doutorado em Economia). Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2003.

GIACOMUZZI, José Guilherme. **A moralidade administrativa e a boa-fé da Administração Pública -** O conteúdo dogmático da moralidade administrativa**.** 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Probidade administrativa**. 3. ed. São Paulo: Saraiva. 2006, pp. 168-169.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 41. ed., São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Moralidade administrativa do conceito à efetivação; **RDA, RJ,** 190-44, out/dez 1992.

SILVA, Almiro Couto e. Princípio da segurança jurídica no direito administrativo brasileiro. *In*: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Alvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). **Enciclopédia jurídica da PUC-SP.** Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. NUNES JR., Vidal Serrano; ZOCKUN, Maurício; ZOCKUN, Carolina Zancaner; FREIRE, André Luiz (coord. de tomo). São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/ verbete/17/edicao-1/principio-da-seguranca-juridica-no-direito-administrativo-brasileiro>. Acesso em: 07 set. 2020.

SIMÃO, Calil. **Improbidade administrativa.** Teoria e prática. 4. ed. São Paulo: JHMZUNO, 2019.

UNIDET NATION DEVELOPMENT PROGRAM (UNDP) 2004. Disponível em: <www.undp.org>. Acesso em 02 nov. 2020.