Cognitio Juris
ISSN 2236-3009

A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E AS SUAS DESVANTAGENS PARA O COMBATE À CORRUPÇÃO

THE NEW ADMINISTRATIVE IMPROBITY LAW AND ITS DISADVANTAGES FOR FIGHTING CORRUPTION

Artigo submetido em 11 de abril de 2023
Artigo aprovado em 19 de abril de 2023
Artigo publicado em 31 de maio de 2023

Cognitio Juris
Ano XIII – Número 46 – Maio de 2023
ISSN 2236-3009

Autor:
Júlia Martins da Silva
Edy César dos Passos Júnior

RESUMO: A Lei nº 14.230/2021 ocasionou expressivas mudanças na antiga Lei de Improbidade Administrativa, denominada como a Lei nº 8.429/1992, desta forma, trouxe grandes impactos nas áreas jurídica, política e social. Assim sendo, o artigo busca analisar as principais alterações na Lei de Improbidade, sobre o prisma do combate contra a corrupção e impunidade, além de demonstrar as consequências dessas alterações, os prejuízos decorrentes da atenuação das sanções. Os artigos 9°, 10° e 11° da Lei n° 8.429/1992 abordam as condutas improbas, tratando sobre as formas que essas referidas condutas podem se apresentar e facilitar a corrupção e impunidade, além de prever sanções cíveis

para cada modalidade. Diante do exposto, destaca-se o fato de que a Lei nº 14.230/2021 alterou alguns pontos da Lei n° 8.429/1992, portanto, o objetivo almejado com o artigo é destacar e comparar com a facilidade de um gestor público, que cometa atos de corrupção consiga não obter uma punibilidade, por meio da pesquisa bibliográfica, descritiva, qualitativa e exploratória os impactos e as consequências das alterações que a Nova Lei de Improbidade Administrativa trará para o campo jurídico, político e social, demonstrando o prejuízo que as alterações poderão ocasionar, uma vez que tornará mais frequente a incidência de condutas desonestas, pois diversos atos foram excluídos do campo da ilicitude, bem como, houve o aniquilamento da culpabilidade dos agentes públicos na ação ímproba.

Palavras-chave: Lei de Improbidade Administrativa; Modificação; Nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei n° 14.230/2021); Reflexo Político, Jurídico e Social; Dificuldade para o combate a corrupção.

ABSTRACT: Law N. 14.230/2021 caused significant changes in the former Law of Administrative Improbity, known as Law No. 8.429/1992, thus bringing great impacts in the legal, political and social areas. Therefore, the article seeks to analyze the main changes in the Improbity Law, from the point of view of the fight against corruption and impunity, in addition to demonstrating the consequences of these changes, the damages resulting from the mitigation of sanctions. Articles 9, 10 and 11 of Law N. 8.429/1992 address improbable conduct, dealing with the ways in which said conduct can take place and facilitate corruption and impunity, in addition to providing for civil sanctions for each modality. In view of the above, the fact that Law No. 14.230/2021 amended some points of Law No. 8.429/1992 stands out, therefore, the objective pursued with the article is to highlight and compare with the ease of a public manager, who commits acts of corruption manage not to obtain punishment, through bibliographical, descriptive, qualitative and exploratory research the impacts and consequences of the changes that the New Law of Administrative Improbity will bring to the legal, political and social field, demonstrating the damage that the changes may cause, since the incidence of dishonest conduct will become more frequent, since several

acts were excluded from the field of illegality, as well as, there was an annihilation of the culpability of public agents in the dishonest action.

Keywords: Law of Administrative Improbity; Modification; New Administrative Improbity Law (Law No. 14.230/2021); Political, Legal and Social Reflection; impunity for the corrupt; difficulty in combating corruption.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem o cunho, de analisar as modificações trazidas pela nova lei de improbidade administrativa Lei 14.230/21. Na qual trouxe inovações à lei anterior, inovações estas que não foram tão bem recepcionadas por grandes partes da comunidade jurídica e até da mídia, pois deixaram bastante margem aos ímprobos e as os corruptos, diante tantas benesses.

A probidade administrativa é uma das obrigações gerais dos funcionários públicos e agentes políticos está intimamente relacionada ao conceito de ética administrativa. Dessa forma, os agentes devem servir a administração pública com honestidade, exercendo suas funções no interesse público, não explorando do seu poder inerente, assim para que haja a preservação dos cofres públicos, respeito aos princípios administrativos e jurídicos que faça jus a Administração Pública, para que haja a coadunação com a verdadeira natureza da definição.

Rigamonti (2022) relata que:

Isto pois toda a "manifestação da atividade humana traz em si o problema da responsabilidade", que remonta aos preceitos reconhecidos como fundamentais do direito, já proclamados pelo jurista romano Ulpiano: neminem laedere (a ninguém se deve levar); honeste vivere (viver honestamente) é suum cuique tribuere (dar a cada um o que é seu).

De forma técnica o termo improbidade é atribuída a corrupção administrativa, aferimentos de vantagens imerecidas, práticas de funções prejudiciais, usando assim o tráfico de

influência no âmbito da Administração Pública, para o favorecimento de algum grupo, classe ou pessoas em relação a finalidade do interesse público, concedendo favores e privilégios ilícitos (Pazzaglini Filho, 2022, p. 35).

Assim sendo, a Nova Lei de Improbidade Administrativa (Lei n° 14.230/21) acarretou modificações, com grandes vantagens aos improbo e corruptos com margem para a impunidade.

Assim relata (DE SOUZA, 2022):

*Nesse momento, passou-se a duvidar do verdadeiro interesse da norma, ou seja, não se sabe se ela busca atender ao interesse público ou reduzir penas dos gestores públicos, considerando que a Lei de improbidade administrativa é voltada para punir condutas de quem guarda o patrimônio público. (*DE SOUZA, Antônio Ivanildo Pereira. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI N. º 14.230/2021. Revista Processus Multidisciplinar, v. 3, n. 5, p. 76-86, 2022).

Portanto, com a criação da Lei n° 14.230/21 diversas alterações foram acrescentadas à Lei n° 8.429/92, modificações estas que facilitam a ocorrência de práticas lesivas ao Poder Público, como a corrupção, nas quais ensejam maior esquiva por parte dos corruptos para fugir de punições, principalmente com o fim da forma culposa do ato.

Com foco neste prisma, o artigo aborda sobre as desvantagens das modificações trazidas pela Lei n° 14.230/21 e a dificuldade para o combate a corrupção.

Diante do exposto, primeiramente será abordado a explicação de improbidade administrativa, segundamente a definição do que seja corrupção e logo após, as mudanças que sejam desvantajosas para a sociedade para punir atos de corrupções desencadeadas pela Lei n° 14.230/2021 e seus impactos jurídicos, sociais.

1. **IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA:**

A improbidade administrativa não é apenas um ato ilícito, mas uma desobediência à lei, que adquire um tom adicional de desonestidade na atuação dos agentes públicos. Assim, o chamado abandono administrativo do dever ocorre quando o dever de integridade não é cumprido.

Para Marçal Justen Filho (2008, p. 828) *"a improbidade administrativa consiste na ação ou omissão intencionalmente violadora do dever constitucional de moralidade no exercício da função pública, tal como definido por lei".*

Ademais, destaca-se que a improbidade administrativa ocorre por meio de conduta ilícita de agentes públicos de forma única ou na presença de, pelo menos, uma pessoa, o que causa prejuízo à Administração Pública. Mas não sendo algo tão simples definirmos, assentimos conjuntamente com a doutrina que:

*"Se considerada apenas a sua etimologia, improbidade administrativa representa a desonestidade no tratamento da coisa pública, por parte dos administradores e funcionários públicos. Mas, como bem observado por Silvio Antonio Marques, a definição sustentada apenas na raiz linguística não satisfaz totalmente o intérprete, pois existem outras circunstancias que devem ser consideradas na exegese da expressão". (*ANDRADE, Adriano; ANDRADE, Landolfo; MASSON, Cléber. Interesses difusos e coletivos, 2016, p. 694).

Tal é a importância conferida pelo ordenamento jurídico brasileiro referente ao assunto em questão que ao se referir à "improbidade administrativa" e às penas correspondentes, o assunto é trazido à própria Constituição:

"CF, art. 37, § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível".

Com base nos dispositivos constitucionais supracitados, a Lei nº 8.429 (Lei de Injustiça

Administrativa – LIA), foi promulgada em 1992 e profundamente revisada em 2021. A maior parte de seus dispositivos trata-se de uma lei nacional que se aplica às irregularidades cometidas por todos os entes federativos (federal, estadual, distrital e municipal) e em todos os poderes.

As condutas lesivas podem se manifestar de quatro formas distintas: por meio de condutas que envolvam enriquecimento ilícito; condutas que prejudiquem o erário estatal e violação de princípios administrativos, indo de contramão com a honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições de acordo com os artigos 9º, 10º e 11º da Lei de Improbidade Administrativa.

- **CONCEITO DE CORRUPÇÃO E SUA RELAÇÃO COM A IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA.**

O conceito de corrupção é algo que ao contrário do que muitos pensam que é um termo que há uma definição unânime, há muitos sentidos a exemplo o etimológico do latim, o conceitos de grandes filósofos como: Para (MARX, 2014, p. 43), trata-se de um favorecimento do sistema político dominante, que serve sempre para atender o desejo de "*Enriquecer não através da produção, mas sim através da sonegação de riqueza alheia já existente*", fazendo uma análise em cima do contexto de Marx, para ele não se trata de alguém que se apropria indevidamente do dinheiro público, ou enriqueça ilicitamente ou converge com os princípios legais da administração, mas, sim, a classe dominante que utiliza do poder burguês para administrar o estado aos seus interesses.

Para o teórico Huntington (1975) diz que: são atitudes de autoridades públicas que se desviam das normas aceitas, a fim de concretizar interesses particulares. Vale ressaltar que esse conceito de Huntington só vale para sociedades atuais, nas quais têm uma relação do dever público para com a sociedade.

Ou seja, o tema corrupção pode ter várias interpretações na qual esteja inserido em um

contexto político relacionada com a sociedade de determinada época. Com isso compactuamos com o pensamento da (SCHILLING, 2001): "*Trabalharemos, portanto, com o conceito de corrupção como um termo generoso que acolhe uma diversidade de práticas, temas e preocupações que variam no tempo histórico e em cada sociedade. "*

Ora, trazendo então para o nosso contexto de sociedade moderna, trata-se de um comportamento na qual há séries consequências na sociedade, interferindo na infraestrutura a tecnologia e abrangendo até a vida, nesse diapasão:

*"A corrupção é o comportamento mais gravoso que o administrador pode cometer; ela é a faceta mais grave da improbidade, que, por seu turno, encontra-se inserida na esfera maior da má gestão da coisa pública". (*SOARES, Marcos José Porto; PEREIRA, Alexandre Araujo. Distinção entre corrupção, improbidade administrativa e a má gestão da coisa pública. Revista dos Tribunais, v. 959, p. 55-69, 2015).

Podemos concluir que nem todo ato de improbidade administrativo será considerado corrupção, mas toda corrupção será considerada um ato improbo.

- **MUDANÇAS DESVANTAJOSAS E QUE FACILITAM A CORRUPÇÃO DESENCADEADAS PELA LEI N° 14.230/2021**

A Lei nº 14.230/2021, que introduziu mudanças significativas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92), foi alvo de diversas críticas ao longo do processo legislativo sob o argumento que essas mudanças significariam um retrocesso no combate à corrupção, pois acarretaria o enfraquecimento punitivo da Lei de Improbidade Administrativa e o combate contra a corrupção. Para (DE SOUZA, 2022): *""A Regulamentação da improbidade administrativa sofreu substancial alteração nas suas disposições, reduzindo o alcance da norma em diversas hipóteses".*

Em suma, as principais alterações ocorridas foram:

- Fim da improbidade na modalidade culposa (que antes era possível para os atos causadores de prejuízo ao erário);
- Redução para 3 categorias de atos de improbidade (com a revogação do art. 10-A, que tratava da concessão de benefícios indevidos do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza);
- Alterações diversas nas sanções aplicáveis, a exemplo da redução nos valores das multas em todos os atos e da redução das sanções para a violação a princípios da administração pública;
- A mudança normativa reduziu a aplicabilidade da perda da função apenas para enriquecimento ilícito e lesão ao erário.
- Unificação do prazo prescricional (todos os agentes passam a se submeter ao prazo único de 8 anos) contado a partir da ocorrência da situação ou, no caso de infrações permanentes, da data em que cessar a estabilidade;
- Diversas mudanças na ação judicial por improbidade (que, entre outras modificações, passa a ser da competência exclusiva do Ministério Público).

- **Mudanças Realizadas pela Lei n° 14.230/21 no Âmbito dos Sujeitos Ativos**

A Lei n° 14.230/91 em seu art. 3° estabeleceu que o terceiro somente se enquadraria como sujeito ativo se tiver induzido ou concorrido dolosamente para o ilícito, ou seja, o fato de apenas ter se beneficiado do ato de improbidade administrativa não enseja sua caracterização como sujeito ativo, vejamos:

"Art. 3° As disposições desta Lei são aplicáveis, no que couber, àquele que, mesmo não sendo agente público, induza ou concorra dolosamente para a prática do ato de improbidade. "

Outrossim, o art. 2° da Lei n° 14.230/21 equiparou o agente público ao particular que celebra convênio, contrato de repasse, contrato de gestão, termo de parceria termo de cooperação ou ajuste administrativo equivalente com a administração pública, sujeitando-se, portanto, às

sanções dos atos de improbidade administrativa, vejamos:

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

Quanto aos agentes políticos, destaca-se que todos os agentes políticos estão sujeitos à responsabilização pelos atos de improbidade administrativa, com exceção do Presidente da República, assim como dispõe o entendimento jurisprudencial majoritário do STF:

"CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA. AÇÃO DE IMPROBIDADE CONTRA GOVERNADOR DE ESTADO. DUPLO REGIME SANCIONATÓRIO DOS AGENTES POLÍTICOS: LEGITIMIDADE. FORO POR PRERROGATIVA DE FUNÇÃO: RECONHECIMENTO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO STJ. PROCEDÊNCIA PARCIAL DA RECLAMAÇÃO.

1. Excetuada a hipótese de atos de improbidade praticados pelo Presidente da República (art. 85, V), cujo julgamento se dá em regime especial pelo Senado Federal (art. 86), não há norma constitucional alguma que imunize os agentes políticos, sujeitos a crime de responsabilidade, de qualquer das sanções por ato de improbidade previstas no art. 37, § 4.º. Seria incompatível com a Constituição eventual preceito normativo infraconstitucional que impusesse imunidade dessa natureza.

2. Por decisão de 13 de março de 2008, a Suprema Corte, com apenas um voto contrário, declarou que compete ao Supremo Tribunal Federal julgar ação de improbidade contra seus membros (QO na Pet. 3.211-0, Min. Menezes Direito, DJ 27.06.2008). Considerou, para tanto, que a prerrogativa de foro, em casos tais, decorre diretamente do sistema de competências estabelecido na Constituição, que assegura a seus Ministros foro por prerrogativa de função, tanto em crimes comuns, na própria Corte, quanto em crimes de responsabilidade, no Senado Federal. Por isso, "seria absurdo ou o máximo do contra-senso conceber que ordem

jurídica permita que Ministro possa ser julgado por outro órgão em ação diversa, mas entre cujas sanções está também a perda do cargo. Isto seria a desestruturação de todo o sistema que fundamenta a distribuição da competência" (voto do Min.Cezar Peluso).

3. Esses mesmos fundamentos de natureza sistemática autorizam a concluir, por imposição lógica de coerência interpretativa, que norma infraconstitucional não pode atribuir a juiz de primeiro grau o julgamento de ação de improbidade administrativa, com possível aplicação da pena de perda do cargo, contra Governador do Estado, que, a exemplo dos Ministros do STF, também tem assegurado foro por prerrogativa de função, tanto em crimes comuns (perante o STJ), quanto em crimes de responsabilidade (perante a respectiva Assembléia Legislativa). É de se reconhecer que, por inafastável simetria com o que ocorre em relação aos crimes comuns (CF, art. 105, I, a), há, em casos tais, competência implícita complementar do Superior Tribunal de Justiça". (STF – Pet 3240; STJ – Rcl: 2790 SC 2008/0076889-9).

- **Sanções**

O art. 37, § 4º da Constituição Federal determinou algumas sanções que poderiam ser aplicadas aos atos de improbidade administrativa, sendo elas: ressarcimento ao erário; indisponibilidade dos bens; suspensão dos direitos políticos e perda da função pública, vejamos:

"Art. 37, § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível. "

Já a Lei de Improbidade Administrativa estabeleceu sanções de 03 (três) naturezas, sendo elas: a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública e proibição de contratar com o poder público e de receber benefícios fiscais e creditícios, bem como o ressarcimento ao erário, multa civil e perda dos bens e valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio.

A perda da função agora é apenas para enriquecimento ilícito e danos ao erário, as violações contra os princípios administrativos não estão mais abarcadas por essa sanção. Ademais, como regra atingirá apenas o vínculo diretamente a violação aos cofres públicos ou enriquecimento ilícito, os quais poderá ser desdobrado pelo juiz a outros vínculos, de acordo com a gravidade. Vale ressaltar, que o dever do gestor de prestar contas, foi suavizada, corroborando para casos de corrupções, e a certeza de que conseguira se desviar de uma futura condenação ou a própria garantia da impunidade.

Aos ímprobos que cometam violações contra os Princípios administrativos, além de não ser ameaçados com a perda de sua função, tornou-se o rol do artigo 11 taxativo, sendo que anteriormente se tratava de rol exemplificativo, no entanto atualmente houve uma limitação a punibilidade contra os corruptos, má gestores, indo ao desencontro de uma sociedade justa, igualitária e transparente nas ações das autoridades públicas, em principais os gestores públicos, sendo claro a intenção obscura em limitar a punição de corruptos, que trazem tantos malefícios direto e indiretamente a sociedade.

- **Fixação das penas**

As aplicações das sanções do art. 21 da Lei de Improbidade Administrativa não dependem de comprovação de prejuízo ao erário (salvo nos casos dos atos que importam prejuízo ao erário e na condenação ao ressarcimento ao erário), bem como não depende da rejeição ou aprovação das contas por órgãos de controle, entretanto, os atos dos órgãos de controle serão considerados pelo juiz se servirem de fundamento para a condutado agente público, assim como as provas e decisões dos órgãos de controle deverão ser consideradas na formação da convicção do juiz, vejamos:

"Art. 21 A aplicação das sanções previstas nesta lei independe:

I – da efetiva ocorrência de dano ao patrimônio público, salvo quanto à pena de ressarcimento e às condutas previstas no art. 10 desta Lei;

II – da aprovação ou rejeição das contas pelo órgão de controle interno ou pelo Tribunal ou Conselho de Contas.

§ 1º Os atos do órgão de controle interno ou externo serão considerados pelo juiz quando tiverem servido de fundamento para a conduta do agente público.

§ 2º As provas produzidas perante os órgãos de controle e as correspondentes decisões deverão ser consideradas na formação da convicção do juiz, sem prejuízo da análise acerca do dolo na conduta do agente. ”

- **Exigência de Dolo e exclusão do ato culposo.**

A responsabilidade nos atos de improbidade administrativa é de natureza subjetiva, exigindo-se, então, a presença do dolo específico, não se admitindo a responsabilidade objetiva na aplicação da Lei de Improbidade Administrativa.

Desta forma, a partir da reforma da Lei n° 14.230/21, a caracterização dos atos de improbidade administrativa exige uma conduta praticada de forma dolosa específica, não se admitindo mais a forma culposa que, antes da Lei n° 14.230/21, era admitida para os atos causadores de prejuízo ao erário, vejamos o que dispõe o art. 1°, § 1° da LIA:

“Art. 1°, § 1° Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais. “

Atualmente, com o advento da Lei n° 14.230/21, nasceram duas regras na Lei de Improbidade Administrativa que parecem de forma implícita uma incitação a corrupção, e uma garantia a impunidade sendo elas:

- Somente existirá improbidade administrativa quando for comprovado o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade (art. 11, §§1º e 2º);

- Não será improba a conduta que se processar de divergência da interpretação de lei baseada em jurisprudência, ainda que a jurisprudência não esteja pacificada e mesmo que não prevaleça posteriormente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário, ou seja, a divergência interpretativa da lei não resulta em ato de improbidade administrativa (art. 1°, § 8°).

Segundo De Souza:

"Considerando que o legislador afastou a conduta culposa na apuração da responsabilidade por ato de improbidade, somente a prática intencional vai ser punida, ainda assim, se causar algum dano. O mau gestor que agir com imprudência, negligencia e imperícia não será penalizado pela norma, diferentemente do que era antes. Isso é moral, vergonhoso e antirrepublicano, considerando que o gasto desnecessário do dinheiro público, o investimento inadequado, a gestão temerária, dentre ou as ações que não tenham cunho doloso, não serão penalizados, prejudicando imensamente o interesse público". (DE SOUZA, Antônio Ivanildo Pereira. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI N. º 14.230/2021. Revista Processus Multidisciplinar, v. 3, n. 5, p. 76-86, 2022).

- **Exigência de Trânsito em Julgado**

Anteriormente, o art. 20 da Lei n° 8.429/92 estabelecia que a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivariam com o trânsito em julgado da sentença, porém, com a instalação do art. 12, § 9º da Lei n° 14.230/21 passou-se a vigorar a regra de que as sanções somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado da sentença, ou seja, todas as sanções da lei de improbidade exigem o trânsito em julgado para a sua aplicação, vejamos:

"Art. 20 A perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos só se efetivam com o trânsito em julgado da sentença condenatória. "

"Art. 12, § 9º As sanções previstas neste artigo somente poderão ser executadas após o trânsito em julgado da sentença condenatória. "

Eis aqui outra suavidade do legislador, em exigir-se o trânsito em julgado para haver punição, isso demonstra o quanto eles estão preocupados em deixar sem nenhum tipo de punição antes da coisa julgada atos lesivos a sociedade por meio da improbidade, isso é legitimar as garantias do Estado em favor do corrupto, do improbo, que merece ser punido tão severamente quanto um réu na esfera penal, pois um ato de corrupção ou um ato improbo é tão danoso quanto um ato na esfera penal, pois o impacto na sociedade é muito maior, pois além de atingir patrimônios atingi as pessoas, a sociedade como um todo.

- **Legitimidade Ativa**

Antigamente com o art. 17 da Lei n° 8.429/92 a ação judicial de improbidade administrativa poderia ser proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada. No entanto, após o surgimento do art. 17 da Lei n° 14.230/21, a Lei de Improbidade Administrativa dispôs que a legitimidade para ajuizar ação judicial de improbidade administrativa é exclusiva ao Ministério Público e a pessoa jurídica interessada poderá intervir no processo já instaurado, vejamos:

"Art. 17 da Lei n° 8.429/92 A ação principal, que terá o rito ordinário, será proposta pelo Ministério Público ou pela pessoa jurídica interessada, dentro de trinta dias da efetivação da medida cautelar. "

"Art. 17 da Lei n° 14.230/21 A ação para a aplicação das sanções de que trata esta Lei será proposta pelo Ministério Público e seguirá o procedimento comum previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), salvo o disposto nesta Lei. "

Mais um peso para o Ministério Público, dado pelo legislador, pois além de terem que conviver com bastante atribuições e demanda, tem os prazos em dobros, acarretam uma

morosidade maior ainda. Ou seja, os ímprobos e corruptos, poderão desvincular muito fácil do seu cargo e voltar a sua função anterior, assim esquivando-se de qualquer punição, diante a alta demanda e prazos em dobro ao Ministério Público.

Mas recentemente o Supremo Tribunal Federal, com voto de Alexandre de Moraes seguido pela maioria, suspenderam a legitimidade exclusiva do Ministério Público, atribuindo a administração pública não a obrigatoriedade, mas apenas a autorização, mesmo com essa decisão do STF, há uma suavidade, pois deveria ser obrigatório a legitimidade de ir contra a improbidade por parte da administração pública. Segundo o Relator Ministro Alexandre de Moraes:

"É inconstitucional a obrigatoriedade, o que não impede que a administração pública mediante previsão legal, possa e fique autorizada a representar judicialmente o agente público quando entender que seja o caso da representação". Plenário do STF, Alexandre de Morais 31/08/2022.

- **Juízo Competente**

O juízo de 1º grau é o juízo competente para julgar ação de improbidade, isto é, a ação de improbidade somente será ajuizada no juízo de 1º grau, não havendo a possibilidade de existir o foro especial nas ações de improbidade administrativa, vejamos a Tese Jurídica Simplificada da ADI 4.870 – ES:

"Constituição Estadual *não pode criar nova hipótese de* ***foro por prerrogativa de função****, sobretudo o foro privilegiado para julgamento de* ***atos de improbidade administrativa****. "*

Outrossim, o art. 17, § 4° – A da Lei de Improbidade Administrativa dispõe que o local de ajuizamento da ação é o local onde ocorrer o dano ou o local da pessoa jurídica prejudicada. Neste sentido, caso exista interesse da União ou de entidades da sua administração indireta,

a ação deverá ser proposta na Justiça Federal e, nos demais casos, a ação deverá ser ajuizada na Justiça Estadual, vejamos:

*"Art. 17, § 4° – A ação a que se refere o **caput** deste artigo deverá ser proposta perante o foro do local onde ocorrer o dano ou da pessoa jurídica prejudicada. "*

- **Possibilidade de Acordo**

Será aceito a celebração de acordo de não persecução civil na ação de investigação da prática dos atos de improbidade administrativa, em outras palavras, o poder público deixará de condenar o agente que cometeu o ato de improbidade administrativa se o mesmo se comprometer a efetivar o integral ressarcimento do dano ou realizar a reversão da vantagem indevida à pessoa jurídica lesada, ainda que proveniente de agentes privados, vejamos o art. 17 – B da LIA:

"Art. 17 – B O Ministério Público poderá, conforme as circunstâncias do caso concreto, celebrar acordo de não persecução civil, desde que dele advenham, ao menos, os seguintes resultados:

I – o integral ressarcimento do dano;

II – a reversão à pessoa jurídica lesada da vantagem indevida obtida, ainda que oriunda de agentes privados. "

Além disso, se houver a possibilidade de uma solução amigável por meio de acordo, as partes poderão solicitar ao juiz a interrupção do prazo para que o infrator se defenda, por um prazo não superior a 90 dias, vejamos o que dispõe o art. 17, § 10 – A da Lei n° 8.429/92:

"Art. 17§ 10 – A Havendo a possibilidade de solução consensual, poderão as partes requerer ao juiz a interrupção do prazo para a contestação, por prazo não superior a 90 (noventa) dias. "

Segundo De Pinho:

"Diante dessa breve evolução legislativa, permanecem, ainda sem resposta diversas questões. A busca de soluções adequadas perpassa, necessariamente, pela observância dos seguintes elementos:

a. *A inovação legislativa, ainda que lacunosa, que cria mas não regulamenta o acordo de não persecução cível;*
b. *A normativa do Conselho Nacional do Ministério Público acerca do cabimento do Termo de Ajustamento de Conduta – TAC, que permanece em vigor;*
c. *A jurisprudência restritiva do STJ quanto ao cabimento de TAC em ações de improbidade; e*
d. *A repercussão geral reconhecida pelo STF acerca da possibilidade de abertura de algum espaço de consenso nessas demandas".* (DE PINHO, Humberto Dalla Bernardina. O Consenso em Matéria de Improbidade Administrativa: Limites e Controvérsias em torno do Acordo de não Persecução Cível Introduzido na Lei N° 8.429/1992 pela Lei N° 13.964/2019. Revista Interdisciplinar do Direito-Faculdade de Direito de Valença, v. 18, n. 1, p. 145-162, 2020).

Como há de forma nítida, há uma facilidade de a pessoa não ser condenada, caso faça um acordo o corrupto o improbo, saíra de uma condenação que deveria ser pesada, além de deixar brechas e lacunas legislativas sobre o termo de ajustamento de conduta.

- **Prescrição**

Anteriormente, com a Lei n° 8.429/92, haviam 3 prazos prescricionais diferentes a depender da situação específica, sendo eles:

- 5 anos após o término do exercício de mandato, cargo em comissão ou função de confiança;

- Prazo previsto em lei específica nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego;
- 5 anos da data da apresentação da prestação de contas final no caso de entidades privadas que recebem benefício do poder público ou nas que o poder público participe com menos de 50%.

Atualmente, com a Lei n° 14.230/21, o prazo prescricional se unificou em 8 anos para todos os casos contados da ocorrência do fato ou sua cessação (para infrações permanentes), vejamos o art. 23 da Lei n° 14.230/21:

"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. "

Assim sendo, observa-se que o legislador favoreceu aos corruptos, pois esta prescrição que antes era dividia, dificultando maiores oportunidade da ação prescrever, tornou – se una a partir de uma contagem, gerando maiores possibilidade dos corruptos saírem impunes com a benesse da prescrição, vale ressaltar que novamente os atos de corrupções que geram improbidades, são extremamente danosos a sociedade ocorrendo um efeito como um todo, diante da gravidade desse ato, o legislador cria uma benesse, em vez de tornar o ato imprescritível ou aumentar os anos de possibilidade de prescrição, mas optou por reduzir o senso de impunidade e criarem em atacados ações que prescreverão e menos corruptos se tornarão inelegíveis.

"Um outro ponto interessante e que abre discussões seria a possibilidade de que a própria Justiça Eleitoral aplicasse de forma retroativa a norma mais favorável, reconhecendo que a superveniência de fato novo (nova lei prevendo a prescrição intercorrente) e considerando que a decisão condenatória não produziria mais os efeitos eleitorais inerentes. " (ROCHA, Tiago Asfor; DE ALENCAR, Rafael Vieira. NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E INELEGIBILIDADES. A lei da ficha limpa: passada a limpo, p. 293, 2022).

Diante do exposto, cumpre mencionar que houve uma grande brecha para que os agentes públicos e políticos consigam ficar elegíveis, tendo em vista que poderá haver morosidades ou confusões pelo fato da decisão administrativa apenas ser passível de revisão pelo poder judiciário, tornando, então, mais candidatos que, antes por força da lei da ficha limpa, seriam inelegíveis, agora sendo possível ser elegíveis.

- **IMPACTOS NAS ÁREAS JURÍDICA, POLÍTICA E SOCIAL PROMOVIDOS PELA NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA (LEI N° 14.230/2021)**

Nota-se que a demonstração do ato improbo se tornou mais complexo, pois exige-se o dolo específico (não se admitindo a responsabilidade objetiva na aplicação da Lei de Improbidade Administrativa), fato que desencadeia uma diminuição na quantidade de ações de improbidade e, por consequência, o aumento da impunidade e corrupção, vejamos o art. 1°, § 1° da Lei de Improbidade Administrativa:

"Art. 1°, § 1° Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais. "

Cumpre ressaltar que no art. 21, § 4° e 5° da Lei n° 14.230/21 nasce uma previsão de impedimento do trâmite da ação de improbidade se houver uma absolvição na esfera penal, evidenciando-se a compensação das sanções aplicadas em outras esferas com as sanções aplicadas nos termos desta Lei. Sendo assim, observa-se o declínio no combate à corrupção, uma vez que o assunto está sendo tratado com menor rigor, vejamos:

Art. 21 – § 4º A absolvição criminal em ação que discuta os mesmos fatos, confirmada por decisão colegiada, impede o trâmite da ação da qual trata esta Lei, havendo comunicação com todos os fundamentos de absolvição previstos no art. 386 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal). (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).

§ 5º Sanções eventualmente aplicadas em outras esferas deverão ser compensadas com as

sanções aplicadas nos termos desta Lei. (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).

Ademais, o nascimento do art. 23 – C da Lei de Improbidade Administrativa trouxe benefícios e facilidades dentro dos reflexos políticos, uma vez que isentou partidos políticos e suas fundações das ações de improbidade, dispondo que serão punidos por meio da Lei de Eleições (Lei n° 9.096/95) que aplica sanções menos rigorosas que a LIA, sendo aplicado apenas uma multa na esfera eleitoral, vejamos:

"Art. 23-C da LIA. Atos que ensejem enriquecimento ilícito, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de recursos públicos dos partidos políticos, ou de suas fundações, serão responsabilizados nos termos da Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995". (Incluído pela Lei nº 14.230, de 2021).

Deste modo, destaca-se o fato da esfera jurídica e política atingir diretamente a esfera social, pois a incidência da impunidade lesa toda a sociedade por causa dos atos ímprobos que passarão ilesos pela Administração Pública. Ainda, deve-se levar em consideração outro fator trazido pela Nova Lei de Improbidade Administrativa, sendo a necessidade e efetiva lesão, para que seja possível a aplicação de sanções, limitando-se apenas a pena de multa em casos de improbidade de menor ofensa (art. 12, §3° da LIA), vejamos:

"Art. 12, § 5º: No caso de atos de menor ofensa aos bens jurídicos tutelados por esta Lei, a sanção limitar-se-á à aplicação de multa, sem prejuízo do ressarcimento do dano e da perda dos valores obtidos, quando for o caso, nos termos do caput deste artigo".

Assim sendo, o artigo supracitado viola o texto constitucional em seu § 4° do art. 37, tendo em vista que a Constituição Federal indica sanções mínimas cabíveis referente aos atos de improbidade administrativa (cumulativas ou não) esclarecendo em seu texto: *"a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível".*

Assim, observa-se que a Constituição não menciona a sanção de multa, sendo um estabelecimento da Lei de Improbidade Administrativa como uma penalidade extra.

"Nesse contexto, é de se indagar se estre é, de fato, o caminho que a sociedade deseja seguir em relação ao sempre presente discurso da probidade, retidão e transparência. Muitos reclames podem deixar de ser apurados, por exemplo, ante a impossibilidade de constatação do dolo específico, ou da finalidade de alcançar o resultado ilícito. " (PINHEIRO, Igor Pereira, ZIEZEMER Henrique da Rosa, Nova Lei de Improbidade Administrativa Comentada – Leme-SP, Mizuno, 2022).

CONCLUSÃO

Verifica-se que este estudo científico jurídico demonstrou as mudanças trazidas pela Lei n° 14.230/2021, que acarretaram mais impunidades e esquivas por parte dos corruptos ímprobos. Sendo que os reflexos jurídicos, políticos e sociais estão apresentados através dos principais artigos que foram incluídos.

Ainda, é possível perceber que as alterações da Lei de Improbidade Administrativa desencadearam probabilidades de maiores práticas lesivas ao Poder Público, facilitando uma maior possibilidade de falta de condenação de atos ímprobos com o tempo e forma da prescrição.

Dessa forma, conclui-se que há um enfraquecimento do poder punitivo do Estado, pois houve a atenuação das penas cíveis cabíveis para os atos de improbidade.

Assim sendo, reflexos prejudiciais são gerados para a sociedade, tais como o fim da punição pela culpa e o ônus de atenuar sanções e tornar mais fácil a prática de improbidade, recaindo sobre a sociedade que sofre com a diminuição de recursos públicos em decorrência de atos de improbidade e a dificuldade na configuração dos atos ímprobos geram um maior conforto aos ímprobos.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Adriano; ANDRADE, Landolfo; MASSON, Cléber. **Interesses difusos e coletivos**, 2016, p. 694.

BRASIL, Lei 8.429, de 02 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. **Diário Oficial da União**, 02 de jun. 1992.

BRASIL, Lei 14.230, de outubro de 2021, Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. **Diário Oficial da União**, 25 de out. 2021.

DE PINHO, Humberto Dalla Bernardina. O Consenso em Matéria de Improbidade Administrativa: Limites e Controvérsias em torno do Acordo de não Persecução Cível Introduzido na Lei N° 8.429/1992 pela Lei N° 13.964/2019. **Revista Interdisciplinar do Direito-Faculdade de Direito de Valença, v. 18, n. 1, p. 145-162, 2020.**

DE SOUZA, Antônio Ivanildo Pereira. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA: UMA ANÁLISE CRÍTICA DAS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI N. º 14.230/2021. **Revista Processus Multidisciplinar, v. 3, n. 5, p. 76-86, 2022**.

JUSTEN FILHO, *Marçal*. **in Curso de Direito Administrativo, 3ª ed. rev. e atual., São Paulo: Saraiva**, 2008, p. 828.

MARX, Karl**. A luta de classes em França de 1848 a 1850**. 1982. p. 43.

PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Improbidade Administrativa**, Ed. Atlas, p. 35.

PINHEIRO, Igor Pereira, ZIEZEMER Henrique da Rosa, **Nova Lei de Improbidade Administrativa Comentada** – Leme-SP, Mizuno, 2022.

RIGAMONTI, Thiago et al. Comentários à Nova Lei de Improbidade Administrativa: Lei Federal

no 8.429/1992 e as alterações promovidas pela Lei Federal no 14.230/2021. **Editora Dialética**, 2022.

Huntington P. Samuel. **A ordem política nas sociedades em mudança**, Rio de Janeiro, Forense-Universitária, trad. port., 1975. p. 72.

ROCHA, Tiago Asfor; DE ALENCAR, Rafael Vieira. **NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E INELEGIBILIDADES**. A lei da ficha limpa: passada a limpo, p. 293, 2022.

SCHILLING, Flávia. Corrupção, crime organizado e democracia. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, v. 36, p. 1980-1992, 2001.

SOARES, Marcos José Porto; PEREIRA, Alexandre Araujo. Distinção entre corrupção, improbidade administrativa e a má gestão da coisa pública. **Revista dos Tribunais**, v. 959, p. 55-69, 2015.

STJ – Rcl: 2790 SC XXXXX/XXXXX-9, Relator: Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Data de Julgamento: 02/12/2009, CE – CORTE ESPECIAL, Data de Publicação: DJe 04/03/2010).**STJ** – AREsp 1.314.581/SP, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, por unanimidade. É possível acordo de não persecução cível no âmbito da ação de improbidade administrativa em fase recursal. julgado em 23/02/2021.