



CENTRO UNIVERSITÁRIO VALE DO  
SALGADOCURSO DE DIREITO

IGOR OLIVEIRA REIS

**O ESVAZIAMENTO DO ATO DE IMPROBIDADE POR OFENSA AOS PRINCÍPIOS  
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Uma análise da nova redação da Lei nº 8.429/92**

ICÓ - CEARÁ

2023

IGOR OLIVEIRA REIS

**O ESAZIAMENTO DO ATO DE IMPROBIDADE POR OFENSA AOS PRINCÍPIOS  
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Uma análise da nova redação da Lei nº 8.429/92**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito, do Centro Universitário Vale do Salgado (UNIVS), como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

**Orientador:** Prof. M.e. Brian O'Neal Rocha

ICÓ - CEARÁ

2023

IGOR OLIVEIRA REIS

**O ESVAZIAMENTO DO ATO DE IMPROBIDADE POR OFENSA AOS PRINCÍPIOS  
DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Uma análise da nova redação da Lei nº 8.429/92.**

Projeto de pesquisa apresentado ao Centro Universitário Vale do Salgado/UniVS, Curso de Direito, como requisito para a obtenção de nota da disciplina Trabalho de Curso II.

Aprovado em \_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. M.e. Brian O’Neal Rocha**  
Centro Universitário Vale do  
Salgado Orientador

---

**Prof. M.e. Ricelho Fernandes de  
Andrade** Centro Universitário Vale do  
Salgado Examinador

---

**Prof. Esp. Francisco Taítalo Mota**  
Melo Centro Universitário Vale do  
Salgado Examinador

# **O ESVAZIAMENTO DO ATO DE IMPROBIDADE POR OFENSA AOS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA: Uma análise da nova redação da Lei nº 8.429/92.**

Igor Oliveira reis<sup>1</sup>  
Brian O'Neal Rocha<sup>2</sup>

## **RESUMO**

Observando a nova redação da lei 8.429/92 e verificando mudanças significativas que acarretaram na dificuldade de responsabilização dos servidores por cometerem atos de improbidade administrativa, pesquisa-se sobre o esvaziamento do ato de improbidade que atentem contra os princípios da administração pública, a fim de identificar um possível esvaziamento das hipóteses de improbidade por lesão aos princípios da administração pública, ocasionados pela mudança da Lei 8.429/92. Para tanto, é necessário apresentar a improbidade como uma esfera autônoma de responsabilidade; comparar alguns pontos entre a antiga e a atual estrutura legal; discutir sobre as limitações à responsabilidade pelas mudanças do art.11 da Lei 8.429/92. Realiza-se, então, uma pesquisa bibliográfica de caráter básico, exploratório e dedutivo, com o objetivo de ampliar o conhecimento científico sobre a Lei de Improbidade Administrativa e suas mais recentes modificações introduzidas pela Lei nº 14.230/21. Dessa forma, uma revisão narrativa da literatura foi realizada, seguindo etapas para coletar informações de estudos de outros pesquisadores, a fim de embasar teoricamente o assunto selecionado. Esta pesquisa se baseia na relevância desse tema dentro do âmbito científico, uma vez que é por meio dela que a discussão sobre o assunto poderá ser disponibilizada não somente para acadêmicos e juristas, mas também para toda a sociedade em geral.

**Palavras-chave:** improbidade administrativa; alterações; esvaziamento; princípios.

---

<sup>1</sup> Aluno, Graduando do Curso de Direito do Centro Universitário Vale do Salgado.

<sup>2</sup> Mestre em Desenvolvimento Local pela UNISUAM. Professor da disciplina Direito e Inovações Tecnológicas, Fundamentos Gerais do Direito Administrativo, Licitações e Contratos e Direito e Processo do Trabalho no Curso de Direito do Centro Universitário Vale do Salgado (UniVS). Autor do livro: Manual Sistematizado de Direito Digital e coautor do: Manual do Servidor Público Municipal. Possui graduação em Direito pela Universidade Regional do Cariri (2012). Pós Graduado em Direito do Trabalho e Previdenciário, Pós-Graduado no MBA em Gestão Pública, Pós-Graduado em Direito Digital e Gestão da Inovação. Procurador Efetivo do Município de Mombaça/CE e Advogado E-mail: [brianrocha.pgm@gmail.com](mailto:brianrocha.pgm@gmail.com).

**THE EMPTYING OF THE IMPROPRIETY ACT BY OFFENSE TO THE PRINCIPLES OF PUBLIC ADMINISTRATION: an analysis of the new wording of law no. 8.429/92.**

**ABSTRACT**

Considering the new wording of Law 8.429/92 and the significant changes that have led to difficulties in holding public servants accountable for acts of administrative misconduct, research is being conducted on the dilution of acts of misconduct that violate the principles of public administration, in order to identify a possible weakening of the instances of misconduct for injury to the principles of public administration caused by the changes in Law 8.429/92. Therefore, it is necessary to present misconduct as an autonomous sphere of responsibility, conduct a study comparing the old and current legal framework, and discuss the limitations on liability resulting from the changes in Article 11 of Law 8.429/92. A basic, exploratory, and deductive bibliographic research is being conducted to expand the scientific knowledge about the Law on Administrative Misconduct and its most recent modifications introduced by Law No. 14.230/21. Hence, a narrative literature review was performed, following steps to gather information from studies conducted by other researchers, in order to provide theoretical support to the selected topic. This research is grounded in the importance of this topic within the scientific field, as it is through it that the discussion on the subject can be made accessible not only to academics and jurists, but also to the entire society at large.

**Keywords:** administrative impropriety; modifications; emptying; principle.

---

## INTRODUÇÃO

A improbidade administrativa é um tema de suma importância no âmbito do direito público, pois aborda condutas ilícitas praticadas por agentes públicos que violam os princípios fundamentais da administração. No Brasil, a Lei 8.429/1992, também conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, foi promulgada com o intuito de combater e prevenir tais práticas, assegurando a integridade e a moralidade no exercício das funções públicas.

É imprescindível dedicar estudos à improbidade administrativa a fim de compreender suas repercussões na sociedade e examinar a eficácia das medidas legais e institucionais adotadas para coibir essas condutas.

Em relação às esferas de responsabilidade, no que se refere ao contexto do serviço público, são descritas no ordenamento jurídico brasileiro em mais de três esferas de responsabilização/punição do servidor público, sendo as principais a administrativa, cível, penal e a responsabilidade por atos de improbidade administrativa, ou seja, os servidores públicos que no exercício de suas funções venham a praticar atos ilícitos de acordo com a legislação vigente, poderão ser punidos principalmente em uma das quatro esferas supracitadas, ressaltando-se ainda que as mesmas possuem autonomia entre si, devido ao princípio da independência das instâncias (OLIVEIRA, 2017).

Em outubro de 2021 ocorreu uma inovação no âmbito do direito administrativo onde trata da esfera de responsabilidade por atos de improbidade administrativa. Foi sancionada a Lei nº 14.230/21, que alterou significativamente as disposições expressas na Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92).

Com as mudanças na Lei de Improbidade Administrativa (LIA), oriundas da Lei nº 14.230/21, foi possível observar, a partir de comparações entre a antiga e a nova redação algumas alterações consideráveis, nas quais se destacam no texto atual a necessidade de dolo no ato cometido, para que assim o servidor venha a ser punido/responsabilizado (JÚNIOR, 2021).

Ainda acerca das alterações realizadas, Costa e Barbosa (2022) evidenciam que a mudança crucial foi percebida no artigo 11 que dispõe acerca dos atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública, onde os seguintes atos originalmente eram expostos em um rol exemplificado e com a alteração ficaram sendo dispostos em um rol taxativo, além da exigência do dolo específico na prática do ato. Portanto Neves e

Oliveira (2021) corroboram que com a alteração no referido artigo 11, ficou de certa forma mais difícil caracterizar um ato de improbidade administrativa, justamente por conta das novas disposições, sendo necessário que a conduta esteja explícita na lei, bem como a imposição de que haja na conduta do agente a finalidade específica de obter o resultado (dolo específico).

Em atenção à nova redação da Lei 8.429/92 dada pela Lei 14.230/21 e verificando mudanças significativas que acarretaram na dificuldade de responsabilização dos servidores por cometerem atos de improbidade administrativa, percebeu a necessidade de desenvolver um trabalho destacando uma das principais alterações, enfatizando as mudanças que afetam o artigo 11 da referida lei, no qual diz respeito aos atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública.

O trabalho apresentará a improbidade administrativa como uma esfera autônoma de responsabilidade, levando em consideração a sua relevância no combate a corrupção que ocorre no setor público e que por consequência acaba afetando a sociedade.

Por conseguinte, atentando para o novo texto da Lei nº 8.429/92, este trabalho apresentará um estudo entre a antiga e a atual estrutura legal, com a finalidade de responder ao seguinte problema de pesquisa: A nova redação do art. 11 da Lei 8.429/92 esvaziou o ato de improbidade que atenta contra os princípios da Administração Pública?

Em suma, o presente estudo tem como objetivo identificar um possível esvaziamento das hipóteses de improbidade por lesão aos princípios, ocasionados pela mudança da Lei 8.429/92. Outrossim, os objetivos específicos consistem em apresentar a improbidade como uma esfera autônoma de responsabilidade; comparar alguns pontos entre a antiga e a atual estruturalegal; discutir sobre as limitações à responsabilidade pelas mudanças do art.11 da Lei 8.429/92.

Esta pesquisa ainda se justifica pela necessidade de desenvolver um trabalho destacando uma das principais alterações que se trata do artigo 11 da referida lei, no qual diz respeito aos atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública.

Desta maneira, o trabalho apontará possíveis falhas e retrocessos da atual redação da Lei 8.429/92, evidenciando as limitações à responsabilização do agente que tenta contra os princípios da administração pública, fato que atualmente vem sendo pauta de intensos debates no âmbito jurídico, político e acadêmico.

Essa pesquisa é fundamentada pela importância de tal temática dentro do campo científico, pois é por meio desse que a discussão sobre a temática poderá ser acessada não apenas por acadêmicos, mas também para todo o corpo social.

Neste estudo, foi conduzida uma revisão narrativa da literatura, utilizando uma abordagem de pesquisa bibliográfica de natureza básica, exploratória e dedutiva. O objetivo principal foi aprofundar o conhecimento científico sobre a Lei de Improbidade Administrativa e suas recentes alterações trazidas pela Lei nº 14.230/21. Para isso, foram realizadas etapas de coleta de dados, abrangendo estudos de livros, artigos da biblioteca da UniVs, Plataforma Scielo e Google Acadêmico. Essa ampla seleção de fontes teve como finalidade fundamentar teoricamente o tema escolhido, proporcionando uma análise abrangente e embasada.

## **2 IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988**

A fim de cumprir suas responsabilidades e promover o benefício coletivo, a Administração Pública conta com um grupo de indivíduos que atuam em seu nome. Esses indivíduos, conhecidos como agentes públicos, são encarregados de gerenciar os recursos pertencentes à comunidade, buscando utilizar e aproveitar esses bens da melhor forma possível. No entanto, é preocupante constatar que alguns desses servidores não se comportam conforme as expectativas da sociedade e acabam cometendo atos de má conduta. Diante disso, é evidente que o legislador brasileiro está empenhado em assegurar a integridade dos assuntos públicos desde as primeiras constituições. (ARAÚJO; ARANTES, 2019).

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu, em seu artigo 37, a obrigatoriedade de que a Administração Pública, tanto direta quanto indireta, pertencente aos diversos poderes da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, observe os princípios fundamentais legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência. (MENDONÇA; CARVALHO, 2022).

A Carta Magna de 1988 desempenha um papel de extrema importância, uma vez que estabelece os princípios fundamentais da Administração Pública, amplia as situações em que ocorre improbidade administrativa e concede maior autonomia ao legislador ordinário, responsável por criar as leis complementares à Constituição. Ao mesmo tempo, a Constituição confere ao Ministério Público a função primordial de defender os interesses públicos e as necessidades da sociedade como um todo. Essas medidas garantem um avanço significativo na luta contra a conduta imoral praticada por agentes públicos. Vejamos o que dispõe o texto constitucional:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: [...] § 4º Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível.” (BRASIL, 2016).

Os princípios fundamentais da Administração Pública estão explicitados não apenas no artigo 37 da Constituição Federal, mas também ao longo de todo o texto constitucional, de forma expressa ou implícita, e todos eles têm sua relevância preservada. Em conformidade com o princípio da legalidade, a atuação administrativa é estritamente limitada ao que estabelece a lei. Portanto, ao realizar determinado ato, o agente público deve obedecer à legislação, aos princípios jurídicos, aos decretos, às portarias normativas e a outros atos administrativos gerais relevantes para a situação em questão. (ARAÚJO; ARANTES, 2019).

Nessa condição, a Lei nº 8.429, de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), foi introduzida no sistema jurídico nacional com o objetivo claro de impor penalidades mais severas para as condutas que não apenas resultassem em enriquecimento ilícito, mas também causassem danos ao erário público e violassem os princípios da Administração Pública. (CASTRO, 2022).

Até então, a Lei de Improbidade Administrativa tem se revelado como um mecanismo essencial para monitorar o comportamento dos funcionários públicos, pois, além de estabelecer quem está sujeito a ser responsabilizado, ela lista as ações consideradas como atos de improbidade administrativa e determina as sanções correspondentes para cada uma delas.

Perante a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que enfatiza os princípios fundamentais da Administração Pública e estabelece punições para os agentes públicos envolvidos em atos de improbidade administrativa, a Lei nº 8.429/1992 - Lei de Improbidade Administrativa se destaca como um instrumento relevante para concretizar as normas constitucionais, promover a probidade administrativa e garantir a aplicação do princípio da moralidade na Administração Pública. Portanto, essa lei representa uma importante ferramenta para o controle de comportamentos inadequados por parte dos agentes públicos. (ARAÚJO; ARANTES, 2019).

### **3 AS ESFERAS DE RESPONSABILIDADE**

O ordenamento jurídico brasileiro possui na sua estrutura 04 (quatro) principais esferas de responsabilidade no âmbito do serviço público, ou seja, existem quatro principais formas de punir o servidor público na prática de atos considerados ilícitos de acordo com a legislação, são elas: esfera administrativa; esfera cível; esfera penal; e também a esfera de responsabilidade por atos de improbidade administrativa (MEIRELLES; FILHO; BURLE, 2016).

Vale ressaltar que, cada uma das instâncias de responsabilidade possui autonomia, devido ao princípio da independência das instâncias (que prevalece no ordenamento jurídico brasileiro). Como exemplo, pode se dizer que, mesmo que ainda esteja em andamento uma ação judicial em face de um servidor, poderá a Administração Pública aplicar a devida sanção disciplinar sobre o mesmo fato (OLIVEIRA, 2017).

Essa autonomia estende-se também à improbidade administrativa. Ramos Figueiredo (2019) explica que, como o agente público ou o terceiro não se situam em uma relação entre particulares, pelo fato de estarem investidos de competências que satisfazem o interesse público, não se torna adequado classificar como responsabilidade civil o ato de improbidade administrativa.

Igualmente, não há que se falar em responsabilidade penal, uma vez que, os atos de improbidade administrativa não se compatibilizam com a descrição de crime. Não dá para atrelar também um ato de improbidade somente na esfera administrativa, pois a improbidade administrativa é apurada e sancionada em via judiciária, e não apenas no exercício da função administrativa (FIGUEIREDO, 2019).

Quando houver desobediência por parte de um servidor às leis, estatutos, decretos, ou qualquer normativo no ambiente interno da administração, essa conduta recairá sobre a responsabilidade administrativa, onde é dever da autoridade competente a apuração do fato e a aplicação da pena disciplinar (MEIRELLES; FILHO; BURLE, 2016).

A apuração desses fatos compete à própria Administração Pública, que antes da eventual aplicação da pena disciplinar, deverá ser instaurar o procedimento de acordo com o caso, respeitando o contraditório e a ampla defesa do servidor, com base no texto expresso da Constituição Federal, no art. 5º, LV. Como já explicado anteriormente, as instâncias são independentes. A esfera cível tem competência para tratar de questões patrimoniais, onde a regra a ser seguida é a do artigo 186 do Código Civil (DI PIETRO, 2022).

Ademais, pelo fato da Administração Pública não possuir disponibilidade sobre o patrimônio público, esta não pode deixar de responsabilizar civilmente os seus servidores (MEIRELLES; FILHO; BURLE, 2016).

A esfera penal deve ser aplicada em situações excepcionais. Utiliza-se a esfera penal quando se trata de problemas que envolvem crimes ou contravenções penais. Os elementos que caracterizam os demais atos ilícitos também estão presentes no ilícito penal, porém, com algumas características como: a ação ou omissão deve ser uma conduta tipificada na lei penal como crime ou contravenção; não há hipótese de responsabilidade objetiva; deve haver relação de causalidade; e existência de um dano seja ele moral ou material (DI PIETRO, 2022).

A probidade na organização do Estado é respaldada sob três fundamentos essenciais, são eles: a tutela da honestidade; tutela do zelo ao Erário; e a tutela da legalidade, imparcialidade e lealdade institucional. Com isso, a Lei de Improbidade Administrativa tipifica que os atos de improbidade são caracterizados nas seguintes categorias: No art. 9º, os Atos de Improbidade Administrativa que importam enriquecimento ilícito; art. 10 Atos de Improbidade Administrativa que causam prejuízo ao erário; e no art. 11 Atos de Improbidade Administrativa que atentam contra os Princípios da Administração Pública (OLIVEIRA; GROTTI, 2022).

A Lei 8.429/92 dispõe no caput do artigo 12 que o servidor se submete às cominações estabelecidas nos seus incisos I, II e III, independente das eventuais sanções cíveis, penais ou administrativas. As sanções previstas no artigo e incisos citados anteriormente podem ser aplicadas de forma isolada ou comutativa (MEIRELLES; FILHO; BURLE, 2016).

A Constituição Federal expõe notoriamente que a improbidade administrativa possui autonomia como sendo uma esfera de responsabilidade, podendo ser percebida esta afirmação na maneira como é aplicada a Lei de Improbidade Administrativa, bem como na sua estrutura (OLIVEIRA apud. RAMOS FIGUEIREDO, 2019).

As argumentações doutrinárias as quais afirmam serem existentes no ordenamento jurídico brasileiro apenas três instâncias de responsabilidade dos agentes públicos (penal, civile administrativa) são frustradas pela Constituição, pois o artigo 37, §4 do referido diploma constitucional expõe de forma clara e congruente que a responsabilidade por ato de improbidade administrativa se trata de mais uma instância independente (OLIVEIRA; GROTTI, 2022).

#### **4 ATUALIZAÇÕES NA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA**

Em 2022, Alexandre de Moraes, Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF),

emitiu uma medida liminar que suspende partes da Lei de Improbidade Administrativa (LIA - Lei 8.429/1992), que foram modificadas pela Lei 14.230/2021. Essa decisão será submetida ao Plenário do STF e foi tomada em resposta à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 7236, apresentada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp). (BRASIL, 2022).

Com o advento da Lei 14.230/21, que reforma a Lei de Improbidade Administrativa (LIA), ocorreram algumas alterações significativas na sua estrutura, onde a principal a ser observada é a exigência de dolo para que seja possível a responsabilização do servidor, ou seja, as condutas culposas não devem mais ser caracterizadas como ato de improbidade administrativa (JÚNIOR, 2021).

Nesse sentido, Costa e Barbosa (2022) explanam que o dolo consiste na vontade e necessariamente consciente e movida à prática dos atos ilícitos que estão previstos nos artigos 9º, 10 e 11 da LIA. Portanto, para que a conduta do agente seja configurada como um ato de improbidade deve haver a vontade do agente em praticá-lo, bem como seu interesse no resultado.

O parágrafo 1º do artigo 1º da nova redação da LIA dispõe que “Consideram-se atos de improbidade administrativa as condutas dolosas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, ressalvados tipos previstos em leis especiais” (BRASIL, 1992).

No artigo 9º da LIA, que define o ato de improbidade por enriquecimento ilícito, não houve uma mudança tão significativa ao trazer para sua redação que este ato deve ser praticado mediante ato doloso, pois, de qualquer forma, para a caracterização de ilicitude neste tipo de ato é exigido o dolo (NEVES; OLIVEIRA, 2021).

Já no artigo 10, a mudança foi mais relevante. A antiga redação previa que incorria no ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário a ação ou omissão dolosa ou culposa que causasse a perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no artigo 1º da referida Lei. Já com a nova redação deixa de existir o elemento subjetivo da culpa, configurando o ato de improbidade apenas se a conduta do agente for dolosa (COSTA; BARBOSA, 2022).

Mais uma relevante observação a ser feita é a alteração do artigo 11, que dispõe sobre os atos de improbidade que atentam contra os princípios da administração pública. Após a reforma, o referido artigo passou a prever expressamente apenas o elemento do dolo, com isso, somente se a ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade for dolosa, é que será configurado o ato de improbidade (NEVES; OLIVEIRA, 2021).

Outra observação relevante do artigo 11, é que os atos que atentam contra os princípios da administração pública estão descritos em um rol taxativo disposto nos incisos do referido artigo, diferente da antiga redação, que expunha um rol exemplificativo (COSTA; BARBOSA, 2022).

Cabe mencionar que, em 2020, durante a primeira proposta de substituição ao projeto original, foi levantada a possibilidade de revogação completa do artigo 11 da LGIA. No entanto, a proposta atual preserva o artigo 11, porém, infelizmente, acaba por restringir injustificadamente a proteção da integridade almejada por sua inclusão, retrocedendo no combate a práticas prejudiciais como o patrimonialismo, clientelismo, nepotismo, favoritismo e outras sérias questões éticas e jurídicas que proliferam nas instituições estatais.

A revogação completa do artigo 11 representaria um retrocesso inaceitável, remetendo-nos simplesmente aos anos 50. É possível estabelecer critérios específicos, desde que sejam definidos tipos que não comprometam a eficácia da disposição, em conformidade com os princípios estabelecidos na Constituição (OLIVEIRA; GROTTI, 2022).

## **5 LIMITAÇÕES À RESPONSABILIDADE PELAS MUDANÇAS DO ART. 11 DA LEI 8.429/92 (LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA)**

A nova legislação, com base nos princípios da proporcionalidade e da segurança jurídica, traz alterações inaceitáveis ao diminuir o nível de condenação constitucionalmente previsto para o ato de improbidade, dissociando-o de sua natureza punitiva, conforme estabelecido na Constituição. O artigo 11 é favorecido ao impor sanções significativamente reduzidas, além de buscar algo impossível, que é tipificar sem ambiguidade. (OLIVEIRA; GROTTI, 2022).

Nesse aspecto, alteração do artigo 11 foi um tanto quanto “retrograda”, pois como os atos de improbidade por desobediência aos princípios estão descritos em um rol taxativo, torna-se insuficiente para a caracterização da improbidade administrativa a mera violação aos princípios, sendo necessário que essa conduta esteja explícita na lei (NEVES; OLIVEIRA, 2021).

A mudança legislativa criticada inevitavelmente resultará em insegurança jurídica, uma vez que, na maioria dos casos, a conduta de um agente público que cometer crimes funcionais, como tortura, abuso de autoridade ou solicitação/exigência de vantagens indevidas (corrupção passiva, concussão, etc.), sem receber a vantagem solicitada, não será considerada como ato de improbidade administrativa. Isso ocorre porque, conforme

mencionado anteriormente, a nova redação do artigo 11 da Lei 14.230/21 limita-se a descrever situações excepcionais e taxativas.

Portanto, se prevalecer essa alteração normativa, a conduta do agente público pode configurar um crime penal (nos exemplos mencionados), mas não se enquadrará em nenhuma forma de injusto ímprobo, devido à falta de um tipo ímprobo subsidiário. Isso resultaria em uma contradição axiológica e um defeito na lógica legislativa no plano deontológico. Por exemplo, seria semelhante à situação em que se permitia o uso de instrumentos de consensualidade no âmbito criminal, mas se negava a aplicação de uma técnica semelhante no direito administrativo sancionador. (CASTRO, 2022).

Além do mais, a mudança crucial que atinge fortemente o artigo 11 se trata da exigência do dolo específico, sendo assim, para ser configurada a infração deve haver a intenção do agente em praticar o ato ilícito no intuito de obter especialmente aquele resultado, ou seja, a conduta é praticada não somente para produzir o ato, mas sim para alcançar efetivamente o resultado, tornando mais difícil a comprovação de tal intenção. (BRASIL, 1992).

De acordo com o parágrafo 2º do artigo 1º da Nova Lei de Improbidade Administrativa (LIA), o dolo é definido como a vontade livre e consciente de alcançar um resultado ilícito descrito nos artigos 9º, 10 e 11, sendo insuficiente a mera vontade do agente. Essa interpretação superou a jurisprudência consolidada pelo Superior Tribunal de Justiça em relação à redação original da LIA, na qual o dolo genérico era considerado suficiente para caracterizar a improbidade, passando agora a exigir o dolo específico para configurar a improbidade.

Portanto, de acordo com a nova redação da LIA, a improbidade administrativa só será caracterizada se for comprovado o dolo específico por parte do agente público ou terceiro, excluindo-se a modalidade culposa de improbidade, mesmo que a conduta do agente seja gravemente negligente ou o erro cometido seja grosseiro. (OLIVEIRA, 2022)

A nova redação da Lei de Improbidade Administrativa traz, por exemplo, um impacto negativo quando a possibilidade de responsabilizar um agente público no ato de nepotismo, o qual dispõe que: “não se configurará improbidade a mera nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandatos eletivos, sendo necessária a aferição de dolo com finalidade ilícita por parte do agente”. (BRASIL, 1992).

Se interpretarmos o dispositivo de forma literal, parece que não seria suficiente apenas a nomeação de um familiar para configurar a improbidade; também seria necessário que essa nomeação tivesse uma finalidade especial e ilícita.

No entanto, essa interpretação implica em reconhecer que o legislador criou uma espécie de "excludente de improbidade", ou seja, uma exceção para a improbidade, tendo em vista que a simples nomeação de um parente, mesmo que isso por si só viole a Constituição (conforme estabelecido na Súmula Vinculante nº 13 do STF), não é considerada como ato de improbidade, salvo se for acompanhada de um propósito específico e ilícito. (MARTINS, 2021).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As mudanças no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, trazidas pela Lei 14.230/2021, trouxeram impactos significativos e questionáveis no combate à improbidade que atenta contra os princípios da administração pública. Ao exigir o dolo específico e restringir os atos descritos em um rol taxativo, as alterações parecem esvaziar a abrangência e a eficácia dessa importante ferramenta de combate à corrupção e à má gestão.

A exigência do dolo específico como elemento essencial para caracterizar a improbidade administrativa, no caso do artigo 11, torna mais difícil a comprovação das condutas ilícitas que violem os princípios da administração pública. Isso cria um ônus probatório maior para os órgãos responsáveis pela fiscalização e dificulta a responsabilização dos agentes públicos por condutas que, mesmo violando princípios éticos e jurídicos, possam não atender aos critérios rigorosos do dolo específico.

Desse modo, ao restringir os atos descritos no artigo 11 a um rol taxativo, limita-se a abrangência da lei, deixando de contemplar outras condutas que também poderiam configurar improbidade administrativa. Essa restrição pode abrir brechas para a prática de atos prejudiciais à administração pública que não estejam explicitamente previstos na lei, comprometendo a efetividade das medidas de combate à corrupção e à má conduta no setor público.

É importante ressaltar que a Lei de Improbidade Administrativa tem como objetivo preservar a probidade, a moralidade e a legalidade na administração pública, garantindo a integridade e o bom uso dos recursos públicos. No entanto, as mudanças no artigo 11 podem enfraquecer essa proteção, pois dificultam a responsabilização por condutas que atentam contra os princípios fundamentais da administração pública.

Diante dessas considerações, é necessário refletir sobre a necessidade de reavaliar as alterações promovidas no artigo 11 da Lei de Improbidade Administrativa, a fim de garantir uma legislação eficaz e abrangente, capaz de coibir e punir devidamente as condutas que

comprometem a integridade e a ética na administração pública. O fortalecimento das medidas de combate à corrupção e à má gestão é essencial para assegurar a transparência, a responsabilidade e a confiança na gestão dos recursos públicos.

Pensando realmente em um aprimoramento da legislação e fortalecimento à responsabilização dos agentes que atentam contra os princípios da administração pública, seria interessante rever a exigência do dolo específico como elemento essencial para caracterizar a improbidade administrativa. Embora o dolo seja um importante critério na avaliação da culpabilidade, sua aplicação estrita pode dificultar a comprovação de condutas ilícitas que violem os princípios éticos e jurídicos, criando um ônus probatório excessivo para os órgãos responsáveis pela fiscalização.

Além disso, é importante considerar a ampliação dos atos descritos na lei, para que ela não fique restrita a um rol taxativo. A inclusão de condutas que também possam configurar improbidade administrativa, mesmo que não estejam explicitamente previstas, evitaria brechas para a prática de atos prejudiciais à administração pública que não são contemplados pela legislação atual.

Outra medida relevante seria fortalecer os mecanismos de fiscalização e controle, proporcionando recursos e capacitação adequados aos órgãos responsáveis por aplicar a lei. Isso garantiria uma atuação mais eficaz na detecção, investigação e punição dos casos de improbidade administrativa, promovendo a transparência e a responsabilidade na gestão dos recursos públicos.

Para mais, é necessário incentivar a conscientização e a participação da sociedade civil no processo de monitoramento e denúncia de condutas suspeitas, por meio de canais de comunicação eficientes e proteção aos denunciantes. Ações de educação e formação cívica também são importantes para promover uma cultura de ética e probidade no âmbito da administração pública.

Por fim, é essencial promover o diálogo entre os diversos atores envolvidos, como acadêmicos, juristas, representantes do poder público e da sociedade civil, a fim de debater e propor melhorias na legislação de improbidade administrativa. A realização de pesquisas, análises comparativas com outras legislações internacionais e estudos de casos concretos podem fornecer subsídios valiosos para aprimorar a norma e fortalecer o combate à corrupção e à má gestão no setor público.

## REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Thalita Clímaco de; ARANTES, Lara Izabella Tosta. **A Lei de Improbidade Administrativa como Mecanismo de Controle dos Desvios de Conduta dos Agentes Públicos**. Id on Line Rev.Mult. Psic., 2019, vol.13, n.44, p. 930-944. ISSN: 1981-1179

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidente da República, [2016].

BRASIL. **Lei nº 8429, de 2 de junho de 1992**. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal; e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8429.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm)>. Acesso em: 20 de maio de 2022.

BRASIL, Portal do Supremo Tribunal Federal. **Ministro Alexandre de Moraes suspende parte de alterações da Lei de Improbidade Administrativa**. [Brasília]: STF, [2022]. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=499708&ori=1>>. Acesso em: 24 de maio de 2023.

CASTRO, Renato de Lima. **Atos de improbidade administrativa que violam os princípios da administração pública: as alterações da Lei nº 14.230/21 e sua incompatibilidade com a Constituição Federal**. Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro nº, v. 83, p. 125, 2022.

COSTA, Rafael de Oliveira; BARBOSA, Renato Kim. **Nova Lei de Improbidade Administrativa: De acordo com a Lei n. 14.230/2021**. São Paulo: Almedina, 2022. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786556274683/>>. Acesso em: 14 de maio de 2022.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4.º ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6º ed. São Paulo: Atlas S.A, 2008.

JÚNIOR, Janary. **Mudanças na Lei de Improbidade Administrativa entram em vigor**. Câmara dos Deputados, Brasília, 26, out. 2021. Disponível em <<https://www.camara.leg.br/noticias/820702-mudancas-na-lei-de-improbidade-administrativa-entram-em-vigor/>>. Acesso em 21 de maio de 2022.

MARTINS, Thiago do Carmo. **O dolo na nova Lei de Improbidade Administrativa**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2021-dez-03/tiago-martins-dolo-lei-improbidade-administrativa>>. Acesso em: 29 de junho de 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes; FILHO, José Emmanuel Burle; BURLE, Carla Rosado. **Direito Administrativo Brasileiro**. Editora Malheiros, ed. 42º, São Paulo, 2016.

MENDONÇA, Matheus Santos; CARVALHO, Matheus Silva de. **A nova lei de improbidade administrativa: reflexões a partir do fenômeno “apagão das canetas”**. Revista Avant, Florianópolis, v. 6, n. 1, p. 99-119, junho 2022.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia S. **Manual de Metodologia da Pesquisa noDireito**: Editora Saraiva, 2019. Disponível em:  
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788553611560/>>. Acesso em: 30 de maio de 2022.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Comentários à Reforma da Lei de Improbidade Administrativa**. Rio de Janeiro: Forense: Grupo GEN, 2021. 9786559642960. Disponível em:  
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559642960/>>. Acesso em: 04 de junho de 2022.

OLIVEIRA, Carlos Alberto Fonseca Seixas de. **Independência de instâncias e a responsabilidade disciplinar**. Conteudo Juridico, Brasilia-DF: 15 mar 2017, 04:15. Disponível em: <<https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/49712/independencia-de-instancias-e-a-responsabilidade-disciplinar>>. Acesso em: 14 de maio de 2022.

OLIVEIRA, J. R. P; Grotti, D. A. M. **Panorama crítico da Lei de Improbidade Administrativa, com as alterações da Lei 14.230/2021**. *Revista de Direito Administrativo, Infraestrutura, Regulação e Compliance*. n. 20. ano 6. p. 97-141. São Paulo: Ed. RT, jan./mar.2022. Disponível em:  
<<https://www.revistadoatribunais.com.br/maf/api/widgetshomepage?area-of-interest=wlbrHome&stnew=true&default-home-label=Home&crumb-action=/api/widgetshomepage&default-label=Home>>. Acesso em: 20 de maio de 2022.

OLIVEIRA, Stephanie Andrade de. **Efeitos das Alterações na Lei de Improbidade Administrativa**. 2022.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro: Forense, 2022: Grupo GEN, 2022. 9786559643042. Disponível em:  
<<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559643042/>>. Acesso em: 14 de maio de 2022.

RAMOS FIGUEIREDO, Nereu. **Autonomia constitucional da responsabilidade por improbidade administrativa e seu reflexo nas infrações e sanções da Lei 8.429/92**. *Revista Amagis Jurídica*, [S.l.], n. 9, p. 189-198, ago. 2019. ISSN 2674-8908. Disponível em:  
<<https://revista.amagis.com.br/index.php/amagis-juridica/article/view/121>>. Acesso em: 16 de maio de 2022.

SOUZA, Marcela Tavares de; SILVA, Michelly Dias da; CARVALHO, Rachel de. **Revisão integrativa: o que é e como fazer**. *einstein (São Paulo)*, São Paulo, v. 8, n. 1, p. 102-106, mar.2010. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/s1679-45082010rw1134>>. Acesso em: 5 de junho de 2022.