



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

ANA JÚLIA BARBOZA OLIVEIRA DOS SANTOS

**A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS REPERCUSSÕES
NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA ENTRE OS
ANOS DE 2021 A 2024**

Recife
2024

ANA JÚLIA BARBOZA OLIVEIRA DOS SANTOS

**A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS REPERCUSSÕES
NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA ENTRE OS ANOS
DE 2021 A 2024**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel(a) em Direito

Área de Concentração: Direito Administrativo.
Direito Administrativo Sancionador.

Orientador: Manoel de Oliveira Erhardt

Recife

2024

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do programa de geração automática do SIB/UFPE

Santos , Ana Júlia Barboza Oliveira dos.

A Nova Lei de Improbidade Administrativa e suas repercussões na
jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça entre os anos de 2021 a 2024 /
Ana Júlia Barboza Oliveira dos Santos . - Recife, 2024.

60, tab.

Orientador(a): Manoel de Oliveira Erhardt

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de
Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, Direito - Bacharelado, 2024.

Inclui referências.

1. Improbidade administrativa. 2. Jurisprudência . 3. Superior Tribunal de
Justiça. I. Erhardt, Manoel de Oliveira . (Orientação). II. Título.

340 CDD (22.ed.)

ANA JÚLIA BARBOZA OLIVEIRA DOS SANTOS

**A NOVA LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E SUAS REPERCUSSÕES
NA JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA ENTRE OS ANOS
DE 2021 A 2024**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Direito da Universidade Federal de Pernambuco, Centro de Ciências Jurídicas, como requisito parcial para a obtenção do título de bacharel(a) em Direito

Aprovado em: 26/06/2024

BANCA EXAMINADORA

Profº Esp. Manoel de Oliveira Erhardt (Orientador)
Universidade Federal de Pernambuco

Profº Dr. Edilson Pereira Nobre Júnior (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

Profº Dr. Francisco de Queiroz Bezerra Cavalcanti (Examinador Interno)
Universidade Federal de Pernambuco

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, em especial aos meus pais, Ana Maria e Edvaldo, e aos meus irmãos, Ana Livia, Ana Laura e João Paulo, por todo o apoio, carinho e compreensão ao longo do curso.

Às minhas irmãzinhas de quatro patas, Nala, Tula e Mila, pelo companheirismo e por alegrarem a minha vida todos os dias.

Às minhas amigas Anna Beatriz, Carolina e Milena, por me presentear com sua amizade nos últimos 13 anos.

Aos amigos que fiz ao longo da minha formação na faculdade, Ana Cecília, Hudson e Julia Clariane, por tornarem essa jornada mais agradável e significativa.

Ao meu orientador, Manoel Erhardt, cujo auxílio e sabedoria foram essenciais para a realização deste trabalho.

Ao grupo de extensão, Núcleo de Assessoria Jurídica Popular (NAJUP), com o qual pude aprender sobre a importância da construção coletiva e do... Acesso à justiça.

Às minhas supervisoras de estágio Dra. Andréa e Amanda, por todo aprendizado e acolhimento durante o meu estágio no Ministério Público de Pernambuco.

Às bandas *Pink Floyd* e *Alice in Chains*, por fornecerem a trilha sonora perfeita para a elaboração desta pesquisa.

Aos autores Eiichiro Oda, Akira Toriyama (*in memoriam*), Yoshihiro Togashi e Hirohiko Araki, por suas criações que me inspiraram e me trouxeram momentos mágicos, permitindo recarregar as minhas energias quando necessário.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso trata das mudanças na Lei nº 8.429/1992, promovidas pela Lei nº 14.230/2021, analisando seus impactos na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. O objetivo principal é examinar os entendimentos outrora consolidados que foram afetados pela novel e estudar as novas interpretações dadas pela Corte Superior à Lei de Improbidade Administrativa. Para isso, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, a partir da leitura da doutrina nacional no ramo do Direito Administrativo Sancionador, das legislações constitucionais e infralegais pertinentes disponibilizadas em sites governamentais, além das jurisprudências hospedadas no sítio eletrônico do STJ. Para a pesquisa de jurisprudência, foram analisados os Temas Repetitivos, Informativos de Jurisprudência, Jurisprudência em Teses e acórdãos do STJ, referentes à aplicação da LIA, analisando-se a formação de novos precedentes a partir dos Informativos publicados no período de novembro de 2021 a maio de 2024. A análise dos dados coletados envolveu questões qualitativas, com auxílio da doutrina e legislação pertinente. Ao final, restou evidente que alguns entendimentos do STJ restaram superados com o advento da Lei nº 14.230/2021, enquanto outros foram positivados no texto legal, tendo os novos precedentes buscado conferir maior efetividade ao novo regramento da LIA.

Palavras-chave: Improbidade Administrativa; Jurisprudência; Superior Tribunal de Justiça.

ABSTRACT

This Final Paper deals with the changes in Law N° 8.429/1992, promoted by Law n° 14.230/2021, analyzing their impacts on the jurisprudence of the Superior Court of Justice. The main objective is to examine the previously consolidated understandings that were affected by the new law and to study the new interpretations given by the Superior Court to the Law of Administrative Improbability. For this, a bibliographic research was carried out, based on the reading of the national doctrine in the field of Sanctioning Administrative Law, of the pertinent constitutional and legal legislation available on government websites, in addition to the jurisprudence hosted on the STJ website. For the case law research, the Repetitive Themes, Case Law Reports, Case Law in Theses and rulings of the STJ, referring to the application of the LIA, were analyzed, analyzing the formation of new precedents based on the Reports published between November 2021 and May 2024. The analysis of the collected data involved qualitative questions, with the help of the doctrine and pertinent legislation. In the end, it was evident that some understandings of the STJ were overcome with the advent of Law N° 14.230/2021, while others were included in the legal text, with the new precedents seeking to give greater effectiveness to the new LIA rules.

Keywords: Administrative Improbability; Case Law; Superior Court of Justice.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Alterações no art. 9º da LIA	24
Tabela 2 – Alterações no art. 10 da LIA	25
Tabela 3 – Alterações no art. 11 da LIA	28
Tabela 4 – Sanções por atos de improbidade administrativa	33

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI – Ação Direta de Inconstitucionalidade
AgInt – Agravo Interno
AgRg – Agravo Regimental
AIA – Ação de Improbidade Administrativa
ANPC – Acordo de Não Persecução Cível
ANPP – Acordo de Não Persecução Penal
AREsp – Agravo em Recurso Especial
Art – Artigo
CC – Conflito de Competência
CF – Constituição Federal
CPC – Código de Processo Civil
DJE – Diário de Justiça Eletrônico
EAREsp – Embargos de Divergência em Agravo em Recurso Especial
EDcl – Embargos de Declaração
EDv – Embargos de Divergência
EREsp – Embargos de Divergência em Recurso Especial
LIA – Lei de Improbidade Administrativa
Min – Ministro
OSC – Organização da Sociedade Civil
Nova LIA – Nova Lei de Improbidade Administrativa
ProAfR – Proposta de Afetação
QO – Questão de Ordem
REsp – Recurso Especial
RISTF – Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal
RHC – Recurso Ordinário em Habeas Corpus
Rel – Relator
RMS – Recurso em Mandado de Segurança
STF – Supremo Tribunal Federal
STJ – Superior Tribunal de Justiça
TCU – Tribunal de Contas da União

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 A SISTEMÁTICA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL	12
2.1 Base constitucional e legal	12
2.2 Conceito de improbidade administrativa.....	15
2.3 Sujeitos	16
2.4 Modalidades de atos de improbidade	18
2.4.1 Atos que importam enriquecimento ilícito (art. 9º da LIA)	18
2.4.2 Atos que causam prejuízo ao erário (art. 10 da LIA)	19
2.4.3. Atos que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11 da LIA)	20
2.5 Sanções por atos de improbidade administrativa	20
3 ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 14.230/2021 E COMPARATIVO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ	22
3.1 Mudança dos tipos de improbidade: extinção da improbidade culposa	22
3.1.1. Mudanças no art. 9º	24
3.1.2. Mudanças no art. 10	25
3.1.3. Mudanças no art. 11	28
3.2 Alteração nas sanções por improbidade administrativa (art. 12).....	31
3.3 Indisponibilidade de bens (art. 16)	34
3.4 Ação de improbidade administrativa (art. 17)	37
3.5 Acordo de Não Persecução Cível (art. 17-B)	39
3.6 Prescrição (art. 23).....	40
4 NOVOS ENTENDIMENTOS DO STJ APÓS A LEI Nº 14.230/2021	42
4.1 Homologação do Acordo de Não Persecução Cível na fase recursal (Informativo 728) ...	43
4.2 Contratação de Servidor Temporário Sem Concurso Público (Informativo 736, Tema 1108).....	44
4.3 Aplicação retroativa da Nova LIA (Informativos 776 e 800)	46
4.4 Medida cautelar de indisponibilidade de bens (Informativo 800).....	47
4.5 Continuidade normativo-típica dos atos ímprobos descritos no art. 11, <i>caput</i> , da LIA (Informativo 802)	49
5 CONCLUSÃO	51
REFERÊNCIAS	53

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho tem como objetivo estudar os impactos causados pela Lei nº 14.230/2021, que alterou a Lei nº 8.429/1992, na jurisprudência outrora consolidada no âmbito do Superior Tribunal de Justiça (STJ), bem como a formação de novos precedentes pela Corte Superior no tocante à aplicação do referido diploma legal.

O princípio da moralidade administrativa, previsto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, estabelece, em síntese, uma forma de proceder para a Administração Pública, a qual deve pautar uma atuação não apenas lícita, mas também observar os aspectos éticos e morais, os bons costumes, as regras de boa administração e a ideia comum de honestidade (DI PIETRO, 2020, p. 784-785). Em decorrência de tal princípio, a Administração Pública deverá proceder em relação aos administrados “com sinceridade e lhanza, sendo-lhe interdito qualquer comportamento astucioso, eivado de malícia, produzido de maneira a confundir, dificultar ou minimizar o exercício de direitos por parte dos cidadãos” (MELO, 2015, p. 120).

A Constituição de 1988 buscou implementar um sistema de defesa da moralidade e probidade administrativa, estabelecendo no art. 37, §4º, uma série de sanções aos servidores públicos que praticarem atos definidos em lei como ímprobos, *in verbis*: “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, 1988). Assim, o dever de atuar com probidade é um elemento constitucionalmente integrado na conduta do servidor público, sendo necessário para garantir a legitimidade dos seus atos (MELO, 2015, p. 117).

A Lei nº 8.429/1992, também chamada de Lei de Improbidade Administrativa (LIA), foi sancionada com o propósito de efetivar essa disposição constitucional, conferindo amplo regramento sobre a matéria, abarcando desde a tipificação dos atos de improbidade e sanções aplicáveis, até o procedimento da ação judicial de improbidade administrativa.

Nesse cenário, a Lei nº 14.230/2021, publicada em 26 de outubro de 2021, promoveu a maior reforma no sistema de responsabilização por atos de improbidade administrativa desde que a LIA entrou em vigor, alterando até mesmo a ementa da Lei nº 8.429/1992. Sancionada sem vetos e com vigência desde a sua publicação, a Lei nº 14.230/2021 extinguiu a modalidade culposa do ato de improbidade administrativa, modificou as regras sobre prescrição e alterou vários aspectos processuais, dentre outras tantas mudanças. Diante dessas alterações

substanciais, a novel passou a ser conhecida como Nova Lei de Improbidade Administrativa ou Nova LIA (CAVALCANTE, 2022, p. 137).

Nesses mais de 30 anos de vigência da Lei de Improbidade Administrativa, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça foi se desenvolvendo no tocante à interpretação e aplicação da referida lei, buscando garantir uma linha de decisões mais coesa e uniformizada. Nessa toada, o objetivo do presente trabalho é realizar uma análise dos precedentes do STJ a respeito da aplicação da LIA, apontando os entendimentos superados ou mantidos com a entrada em vigor da Lei nº 14.230/2021, bem como a formação de novos entendimentos sobre o tema, tendo em conta o papel da jurisprudência de uniformização na interpretação da legislação (DANTAS, 2013), sobretudo, diante das alterações legislativas.

A pesquisa será dividida em três partes: a primeira busca contextualizar a sistemática da improbidade administrativa no Brasil; a segunda cuida das principais novidades introduzidas pela Lei nº 14.230/2021, fazendo um comparativo com a jurisprudência anterior do STJ sobre esses aspectos; a terceira parte trata dos novos entendimentos jurisprudenciais sobre o tema, por meio da análise de Informativos de Jurisprudência do STJ. Nesse sentido, o objetivo principal do presente trabalho é responder a este questionamento: qual foi o impacto da Lei nº 14.230/2021 na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça?

Quanto aos aspectos metodológicos do estudo, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, por meio da apreciação da doutrina e da legislação, sendo analisados artigos, livros e legislações constitucionais e infralegais catalogadas em sites governamentais relativos ao tema proposto. Assim, a fundamentação teórica teve por base o posicionamento de doutrinadores da área do Direito Administrativo e do Direito Administrativo Sancionador.

Tratando-se das técnicas, foi realizada uma pesquisa jurisprudencial, por meio da análise de Temas Repetitivos, Jurisprudência em Teses, Informativos de Jurisprudência e acórdãos do STJ, disponíveis no endereço eletrônico do Tribunal Superior, referentes à aplicação da Lei de Improbidade Administrativa, analisando-se a superação de jurisprudências anteriores e a formação de novos entendimentos sobre a matéria.

Por fim, a análise dos dados coletados envolveu questões qualitativas, sendo utilizada a análise de conteúdo da doutrina e da legislação pertinente. Dessa forma, por meio desta pesquisa, pretendeu-se traçar um comparativo da jurisprudência anterior do Superior Tribunal de Justiça com relação ao novo regramento da Lei de Improbidade Administrativa, bem como os novos rumos que já estão sendo trilhados.

2 A SISTEMÁTICA DA IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA NO BRASIL

Neste capítulo é apresentado um panorama geral sobre a sistemática da improbidade administrativa no Brasil, de modo a possibilitar uma melhor compreensão dos próximos temas a serem abordados. Para tanto, buscou-se conceituar o que seria a improbidade administrativa, com base na Lei nº 8.429/1992, delimitando-se os sujeitos passivos e ativos, bem como as condutas tipificadas como atos ímprobos e as sanções aplicáveis nesses casos. Com isso, foi feito um apanhado geral sobre a temática, que servirá de base para a análise das modificações da LIA trazidas pela Lei nº 14.230/2021, objeto do próximo capítulo, bem como para o estudo dos novos entendimentos jurisprudenciais no âmbito do STJ, os quais serão analisados no terceiro capítulo.

2. 1 Base constitucional e legal

A promulgação da Constituição Federal de 1988 foi um marco importante para o Brasil, representando o fim do regime militar e o retorno à democracia. A nova Constituição estabeleceu princípios e diretrizes fundamentais para o país, incluindo a exigência de maior responsabilidade e transparência na Administração Pública (SILVEIRA, 2011).

Nesse sentido, a Carta Magna “previu alto controle sobre a gestão pública, elegendo princípios administrativos e moralizando a administração pública como um todo” (BRITO, 2020, p. 37). O art. 37 da Constituição estabeleceu inicialmente os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade como norteadores da atuação da Administração Pública, e a Emenda Constitucional nº 19/1998 acrescentou o princípio da eficiência, formando assim uma base para a forma de proceder a ser buscada pela Administração:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (BRASIL, 1988).

Nas constituições brasileiras anteriores, não havia previsão de atos de improbidade, mas apenas de “enriquecimento ilícito” dos agentes públicos em geral, sendo exemplo o art. 141, §31, da Constituição de 1946, o qual estabelecia que “A lei disporá sobre o sequestro e o perdimento de bens, no caso de enriquecimento ilícito, por influência ou com abuso de cargo

ou função pública, ou de emprego em entidade autárquica” (BRASIL, 1946). O regramento da matéria era dado pelas Leis nº 4.165/1957 e 3.502/1958 (ERHARDT, 2021, p. 74).

Por outro lado, a Constituição Federal de 1988 refere-se à prática de improbidade administrativa em vários de seus dispositivos. O art. 14, § 9º, na redação dada pela Emenda Constitucional de Revisão nº 4/1994, dispôs que lei complementar estabelecerá sobre casos de inelegibilidade para proteger a probidade administrativa e a moralidade no exercício de mandatos, considerando a vida pregressa do candidato, entre outros fatores (BRASIL, 1988), o que levou, posteriormente, a edição da Lei Complementar nº 64/1990, que regulou a matéria.

O art. 15, V, da Constituição veda a cassação de direitos políticos, prevendo, contudo, a suspensão desses direitos nos casos de improbidade administrativa (BRASIL, 1988). Por sua vez, o art. 85, V, da CF/88 também estabelece que a prática de conduta contrária à probidade da Administração configura crime de responsabilidade do Presidente da República que atenta contra a Constituição Federal (BRASIL, 1988).

Por fim, o art. 37, § 4º, da Carta Magna, dispôs sobre as sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa, bem como impôs a necessidade de regulamentação em lei específica acerca da forma e gradação de aplicação das referidas sanções, sem prejuízo de eventual oferecimento de ação penal, *in verbis*:

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. (BRASIL, 1988)

O dispositivo acima colacionado trata-se de regra de eficácia limitada ou reduzida, ou seja, desprovida de auto aplicabilidade, vez que somente poderia produzir efeitos após a edição de uma legislação regulamentadora pelo legislador infraconstitucional (MENDES; COELHO, BRANCO, 2021, p. 137-138).

Com isso, em 2 de junho de 1992, foi publicada a Lei nº 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, visando conferir efetividade ao disposto no § 4º do art. 37 da CF/88, criando um regramento detalhado acerca das condutas consideradas como atos de improbidade administrativa, e as sanções aplicáveis em decorrência de tais infrações. Os objetivos principais da lei eram preservar a integridade e a ética na gestão pública, zelar pela probidade administrativa e garantir a responsabilização dos agentes públicos e políticos que praticassem atos de improbidade administrativa (SILVEIRA, 2011).

A LIA revogou as Leis nº 4.165/1957 e 3.502/1958, que tratavam do sequestro e perda de bens nos casos de enriquecimento ilícito do agente público, passando a disciplinar inteiramente essas questões. Além disso, a LIA previu outros atos de improbidade, não se restringindo apenas ao enriquecimento ilícito, razão pela qual somente após a sua edição é que é possível falar em aplicabilidade integral do art. 37, §4º, da Constituição Federal. (ERHARDT, 2021, p. 74).

As condutas consideradas como improbidade administrativa foram classificadas em três grupos – atos que importam enriquecimento ilícito (art. 9º), atos que causam prejuízo ao erário (art. 10) e atos que violam os princípios da Administração Pública (art. 11) – tendo a LIA estabelecido a forma e gradação das sanções no art. 12 (BRASIL, 1992).

Cumprido destacar que a LIA está inserida no microsistema processual coletivo, e convive harmonicamente com outros diplomas, uma vez que seu âmbito de aplicação é restrito às sanções por atos de improbidade e o ressarcimento ao erário público, não abarcando a nulidade dos atos administrativos correlatos, os quais podem ser objeto da ação popular ou da ação civil pública (ERHARDT, 2021, p. 75).

Nas palavras de Edilson Pereira Nobre Júnior e Luísa Almeida Dubourcq Santana (2018, p. 83), a Lei de Improbidade Administrativa insere-se no “microsistema de combate à corrupção”, o qual tem por objetivo “tutelar a moralidade e coibir as práticas de corrupção na administração pública”, ao lado de outros diplomas normativos, como a Lei Anticorrupção, Lei de Licitações e Contratos Administrativos, Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei da Ficha Limpa, Lei do Marco Regulatório do Terceiro Setor, etc.

De modo geral, a Lei de Improbidade Administrativa foi pouco modificada ao longo dos anos, sendo uma dessas alterações introduzidas pela Lei nº 13.019/2014, também conhecida como a Lei das Organizações da Sociedade Civil (OSCs), que introduziu alguns incisos no art. 10 da LIA, tipificando atos de improbidade que causam prejuízo ao erário.

Outra alteração significativa foi realizada pela Lei Complementar nº 157/2016, que alterou a LIA, incluindo a Seção II-A e o artigo 10-A dentro dessa seção, o qual tipificava os atos de improbidade administrativa decorrentes da concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário. Posteriormente, a Lei nº 14.230/2021 revogou este dispositivo, de modo que atualmente existem apenas três tipos de atos ímprobos.

No entanto, a maior modificação da LIA ocorreu com o advento da Lei nº 14.230/2021, a qual trouxe mudanças substanciais na sistemática da improbidade administrativa, tanto no aspecto material, quanto no processual, o que será visto mais à frente do presente trabalho.

2.2 Conceito de improbidade administrativa

A palavra probidade, etimologicamente, deriva do latim *probitate*, estando associada à honra, honestidade, integridade e o que é virtuoso; por outro lado, improbidade tem origem do latim *improbitate*, denotando imoralidade e desonestidade (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 28). Sobre a conceituação do que é improbidade administrativa, Carvalho Filho (2020, p. 1881), sustenta a tese de que a moralidade seria um princípio constitucional, e a improbidade decorreria da violação desse princípio.

Da mesma forma, Di Pietro (2020, p. 1826), define a improbidade como lesão ao princípio da moralidade: “Vale dizer que, nessa Constituição, quando se quis mencionar o princípio, falou-se em moralidade (art. 37, *caput*) e, no mesmo dispositivo, quando se quis mencionar a lesão à moralidade administrativa, falou-se em improbidade (art. 37, § 4º)”.

Cumprido destacar que a improbidade administrativa não se confunde com a imoralidade administrativa, uma vez que o conceito normativo de improbidade é mais abrangente do que o conceito de imoralidade (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 28). Isso ocorre porque, quando se fala em improbidade como ato ilícito, a improbidade não se limita apenas às ações desonestas ou imorais, abrangendo também os atos ilegais, de modo que, na LIA, a violação da moralidade administrativa é apenas uma das situações de atos de improbidade previstos (DI PIETRO, 2020, p. 1828). Com isso, nem todo ato de improbidade representa uma violação ao princípio da moralidade (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 28). Do mesmo modo, “há condutas que se configuram como imorais, mas que não se qualificam como ímprobos” (JUSTEN FILHO, 2022, p. 15).

Outrossim, a improbidade administrativa também se distingue das meras irregularidades ou ilegalidades de menor gravidade, desprovidas do elemento subjetivo necessário por parte do agente, visto que a improbidade é uma ilegalidade caracterizada pela intenção deliberada do infrator em violar a legislação. Logo, para que seja caracterizada a improbidade, é necessária a comprovação de má-fé ou desonestidade por parte do agente, bem como a ocorrência de um dano substancial aos bens tutelados pela LIA (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 30).

Por fim, nos termos do art. 1º, § 1º, da Lei nº 8.429/1992, na redação dada pela Lei nº 14.230/2021, são atos de improbidade administrativa as condutas tipificadas nos arts. 9º, 10 e 11 da mesma lei, salvo previsão de outros tipos em leis especiais (BRASIL, 2021). Com isso, a improbidade administrativa é descrita como a prática de atos que importem enriquecimento ilícito, causem prejuízo ao erário ou atentem contra os princípios da Administração Pública.

2.3 Sujeitos

De acordo com Di Pietro (2020, p. 1840), o ato de improbidade administrativa se caracteriza quando estão presentes os seguintes elementos: o sujeito ativo, o sujeito passivo, a ocorrência do ato danoso e o elemento subjetivo. Assim, sob o ponto de vista do direito material, existem dois tipos de sujeitos envolvidos nos atos de improbidade administrativa, quais sejam, o sujeito ativo (aquele que pratica o ato) e o sujeito passivo (a “vítima” do ato de improbidade) (CAVALCANTE, 2022, p. 127).

Como visto, o bem jurídico tutelado pela LIA é a função estatal ou o exercício da função estatal, de modo que o escopo da lei não se restringe aos atos de improbidade executados no âmbito da atividade administrativa estatal, sendo possível a sua configuração no exercício de quaisquer das funções dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta de todos os entes federados (CARDOSO, 2022, p. 209-210).

De acordo com a Lei nº 8.429/1992, os sujeitos passivos da improbidade administrativa são aquelas entidades mencionadas em seu art. 1º, §§ 5º, 6º e 7º, ou seja, todos os órgãos integrantes dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como os órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal (§5º) (BRASIL, 1992).

Também são incluídas como sujeitos passivos as entidades privadas que recebam subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais (§ 6º); bem como as entidades privadas para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita anual, limitado o ressarcimento de prejuízos, nesse caso, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos (§ 7º) (BRASIL, 1992). Nesses casos, a tutela nos casos das entidades privadas se justifica porque a função de fomento do Estado está sob proteção pela LIA, de modo que o ato de improbidade, ainda que indiretamente, reflète em patrimônio para cuja composição participou o Estado. (CARDOSO, 2022, p. 210).

Ressalte-se que, embora os partidos políticos recebam verbas públicas por meio do fundo partidário, não são sujeitos passivos dos atos de improbidade, estando sujeitos à Lei nº 9.096/1995, tendo em vista o disposto no art. 23-C da LIA, introduzido pela Lei nº 14.230/2021.

Em sede de concessão de medida liminar na ADI 7236, o STF deu interpretação conforme a Constituição ao dispositivo, deixando clara a abrangência da LIA aos partidos políticos¹.

Por outro lado, o sujeito ativo do ato de improbidade administrativa é a pessoa física ou jurídica que pratica dolosamente o ato de improbidade administrativa ou induz ou concorre dolosamente para a sua prática. Sob o ponto de vista processual, o sujeito ativo do ato ímprobo terá legitimidade passiva na ação de improbidade, figurando como réu. A Lei nº 8.429/1992 dividiu os sujeitos ativos em dois grupos: os agentes públicos, descritos no art. 2º da LIA, e os terceiros, delimitados no art. 3º da mesma lei (CAVALCANTE, 2022, p. 128).

A expressão “agentes públicos” tem um significado amplo e inclui todas as pessoas físicas que desempenham funções na Administração Pública e, por conta disso, têm a responsabilidade de expressar a vontade do Estado. A função pública pode ser exercida de diversas maneiras: remunerada ou gratuita, definitiva ou transitória, com ou sem vínculo formal com o Estado, tendo esse conceito mais abrangente sido expressamente adotado pelo artigo 2º da Lei nº 8.429/1992 (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 67). Nesse sentido, a LIA abarca os seguintes tipos de agentes públicos:

- I) Agentes públicos de direito: a) agentes políticos; b) servidores públicos (estatutários, trabalhistas ou celetista e temporários); e c) particulares em colaboração
- II) Agentes públicos de fato: a) putativos; e b) necessários (OLIVEIRA, 2024, p. 878).

No que diz respeito aos terceiros, a Lei de Improbidade Administrativa adotou um critério residual, pois define como terceiro todo aquele que não se enquadra como agente público (CAVALCANTE, 2022, p. 129). Nos termos do art. 3º da Lei de Improbidade Administrativa, está sujeito às disposições da LIA o particular que tenha induzido ou concorrido

¹ Na decisão, o Ministro relator Alexandre de Moraes, conheceu parcialmente da ADI e deferiu parcialmente a medida cautelar, para: “(I) DECLARAR PREJUDICADOS os pedidos referentes ao art. 1º, §§ 1º, 2º e 3º, e 10 da Lei 8.429/1992, incluídos ou alterados pela Lei 14.230/2021; (II) INDEFERIR A MEDIDA CAUTELAR em relação aos artigos 11, caput e incisos I e II; 12, I, II e III, §§ 4º e 9º, e art. 18-A, parágrafo único; 17, §§ 10-C, 10-D e 10-F, I; 23, *caput*, § 4º, II, III, IV e V, e § 5º da Lei 8.429/1992, incluídos ou alterados pela Lei 14.230/2021; (III) DEFERIR PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR, *ad referendum* do Plenário desta SUPREMA CORTE, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, e no art. 21, V, do RISTF, para SUSPENDER A EFICÁCIA dos artigos, todos da Lei 8.429/1992, incluídos ou alterados pela Lei 14.230/2021: (a) 1º, § 8º; (b) 12, § 1º; (c) 12, § 10; (d) 17-B, § 3º; (e) 21, § 4º. (IV) DEFERIR PARCIALMENTE A MEDIDA CAUTELAR, *ad referendum* do Plenário desta SUPREMA CORTE, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999, e no art. 21, V, do RISTF, para CONFERIR INTERPRETAÇÃO CONFORME ao artigo 23-C, da Lei 8.429/1992, incluído pela Lei 14.230/2021, no sentido de que os atos que ensejem enriquecimento ilícito, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação de recursos públicos dos partidos políticos, ou de suas fundações, poderão ser responsabilizados nos termos da Lei 9.096/1995, mas sem prejuízo da incidência da Lei de Improbidade Administrativa.” Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6475588>.

dolosamente para a ocorrência do ato ímprobo, inclusive, ainda que o terceiro não tenha obtido vantagem em benefício próprio (DI PIETRO, 2020, p. 1851).

Por fim, cumpre destacar que a Lei nº 14.230/2021 expressamente equiparou os particulares que gerem recursos de origem pública a agentes públicos, de modo que, com a nova redação do art. 2º, parágrafo único, da LIA, superou-se o entendimento² segundo o qual o particular apenas poderia ser incluído no polo passivo das ações de improbidade administrativa com fundamento no art. 3º da Lei nº 8.429/1992 (TOMELIN, FARIA, 2022, p. 165).

2.4 Modalidades de atos de improbidade

2.4.1 Atos que importam enriquecimento ilícito (art. 9º da LIA)

O artigo 9º da Lei de Improbidade Administrativa tipifica os atos ímprobos que importem enriquecimento ilícito do agente público, em decorrência do exercício de seu cargo, mandato, função, emprego ou atividade na Administração Pública. De acordo com Mazza (2022, p. 1300), os incisos do referido dispositivo comportam rol meramente exemplificativo, e essa modalidade compreende as condutas de maior gravidade, estando sujeitas às sanções mais rigorosas.

Para a configuração do ato de improbidade administrativa tipificado no art. 9º da Lei nº 8.429/1992, são necessários os seguintes requisitos: o recebimento da vantagem indevida; a conduta dolosa por parte do agente ou do terceiro; e, o nexos causal entre o recebimento da vantagem e a conduta daquele que exerce função ou atividade na Administração Pública (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 119).

Assim, a improbidade do art. 9º configura-se por meio da apropriação privada de vantagens indevidas em decorrência do exercício de uma função estatal, importando uma manifestação de desvio de finalidade (JUSTEN FILHO, 2022, p. 81). O cometimento do ato ímprobo previsto no art. 9º da LIA não acarreta, necessariamente, um dano ao erário público, dado que “a premissa central para configuração do enriquecimento ilícito é o recebimento da

² O entendimento anterior do STJ, sintetizado na Jurisprudência em Teses nº 38 (Improbidade Administrativa I), item 8, era no sentido de que a responsabilidade do particular se limitava à hipótese de coautoria com o agente público, nos seguintes termos: “8) É inviável a propositura de ação civil de improbidade administrativa exclusivamente contra o particular, sem a concomitante presença de agente público no polo passivo da demanda”. (BRASIL, 2015). Da mesma forma, Jurisprudência em Teses nº 186 (Improbidade Administrativa III), item 5: “5) É viável o prosseguimento de ação de improbidade administrativa exclusivamente contra particular quando há pretensão de responsabilizar agentes públicos pelos mesmos fatos em outra demanda conexa. (Informativo de Jurisprudência 714 do STJ)”. (BRASIL, 2021).

vantagem patrimonial indevida, quando do exercício da função pública, independentemente da ocorrência de dano ao erário” (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 119).

Cumprе ressaltar que o artigo 9º da LIA estipula como requisito essencial a efetiva obtenção de uma vantagem patrimonial indevida, de modo que a simples promessa de receber tal vantagem, ou o recebimento de uma vantagem que não tenha valor patrimonial, pode configurar tão somente o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da LIA. Por outro lado, se devido a essas condutas, houver prejuízo ao erário público, o ato de improbidade administrativa praticado será o do art. 10 do mesmo diploma (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 120). Por fim, a prática dos atos tipificados neste dispositivo atrai às sanções previstas no art. 12, I, da mesma lei.

2.4.2 Atos que causam prejuízo ao erário (art. 10 da LIA)

O art. 10 da LIA trata das condutas ilícitas do agente público que, no exercício da sua função, acarretem dano ao erário público ou ao de entidades sob o controle estatal (JUSTEN FILHO, 2022, p. 109). De acordo com Carvalho Filho (2020, p. 1899), o bem tutelado pela norma é o patrimônio público, incluindo a defesa do erário público propriamente dito, bem como de suas dotações, recursos e demais bens e valores jurídicos que compõem o patrimônio público. Para Alexandre Mazza (2022, p. 1304), esse tipo de ato ímprobo versa sobre as condutas de média gravidade, cujos incisos comportam rol de caráter meramente exemplificativo.

Nesse ponto, cabe diferenciar os conceitos de erário e patrimônio público: o erário público compreende os recursos financeiros provenientes dos fundos públicos da Administração Pública direta e indireta e os recursos alocados pelo Estado para outras entidades mencionadas no artigo 1º da LIA; já o patrimônio público tem um significado mais amplo, abrangendo não apenas os bens e interesses de natureza econômica, mas também aqueles de natureza não econômica (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 127).

Nos termos do *caput* do art. 10 da LIA, o dano ao erário pode se consumir em diferentes modalidades, abrangendo todo tipo de perda patrimonial, tais como o desvio, a apropriação, o malbaratamento e a dilapidação dos bens ou haveres da Administração Pública, os quais podem ser assim conceituados: “desvio indica direcionamento indevido de bens ou haveres; apropriação é a transferência indevida da propriedade; malbaratamento significa desperdiçar, dissipar, vender com prejuízo; e dilapidação equivale a destruição, estrago” (CARVALHO

FILHO, 2020, p. 1899). Por fim, aqueles que praticam este tipo de ato ímprobo estão sujeitos às sanções do art. 12, II, da Lei nº 8.429/1992.

2.4.3. Atos que atentam contra os princípios da Administração Pública (art. 11 da LIA)

Os atos de improbidade previstos no art. 11 da LIA tipificam as condutas incompatíveis com os princípios basilares da atividade administrativa estatal, as quais não exigem a ocorrência de danos patrimoniais ou benefícios econômicos indevidos para o agente público (JUSTEN FILHO, 2022, p. 129). Para Alexandre Mazza (2022, p. 1309), os atos ímprobos do art. 11 abrangem as condutas menos graves, que afrontam aos princípios da Administração Pública, sem, contudo, provocar qualquer lesão ao erário.

Cabe destacar que o tipo do art. 11 da LIA não se configura com a violação de todo e qualquer princípio da Administração Pública, pois conforme disposição expressa do *caput* do referido dispositivo, a improbidade resta caracterizada apenas quando a conduta que atente contra os princípios viola os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade (BRASIL, 1992). Nesse diapasão, tais deveres devem estar amparados em legislação que os discipline expressamente, não sendo cabível extraí-los diretamente da Constituição ou da própria LIA, sob pena de ofensa ao princípio constitucional da legalidade, consagrado no art. 5º, incisos II e XXXIX, da CF/88 (JUSTEN FILHO, 2022, p. 133-134).

Por fim, os agentes públicos que praticarem o ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da LIA, estarão sujeitos às sanções contidas no art. 12, III, da mesma lei. Frise-se que, tanto o art. 11 da LIA, quanto às sanções do art. 12, III, do mesmo diploma legal, têm caráter residual, sendo aplicáveis apenas aos casos em que não se constata enriquecimento ilícito ou dano ao erário (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 142).

2.5 Sanções por atos de improbidade administrativa

As sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa estão previstas no art. 37, §4º, da CF/88 e art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, sendo o inciso I aplicável aos atos previstos no art. 9º, o inciso II relativo às condutas descritas no art. 10º, e o inciso III referente aos fatos tipificados no art. 11 da LIA. Com isso, a LIA estabelece uma ordem decrescente, partindo dos atos mais graves (enriquecimento ilícito), para os menos graves (violação aos princípios) (CAVALCANTE, 2022, p. 137).

Nos termos do art. 12 da Lei de Improbidade Administrativa, o agente que praticar ato de improbidade estará sujeito às seguintes penalidades: perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, multa civil e, ressarcimento integral do dano. Essas penalidades podem ser aplicadas isoladamente ou de forma cumulativa, dependendo da natureza, gravidade e consequências da infração, sem prejuízo das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação pertinente (NEVES; OLIVEIRA, 2020, p. 123).

Ademais, a aplicação da sanção por ato de improbidade administrativa deve guardar pertinência subjetiva em relação à posição que o réu ocupa perante a Administração Pública, ou seja, considerar se o sujeito passivo é agente público ou particular. Desse modo, as sanções de multa civil, perda de função pública e suspensão dos direitos políticos só podem ser aplicadas aos agentes públicos, enquanto as sanções de proibição de contratar com o poder público ou dele receber incentivos fiscais ou creditícios só podem ser aplicadas ao particular (LIMA, 2022, p. 359).

3 ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 14.230/2021 E COMPARATIVO COM A JURISPRUDÊNCIA DO STJ

Neste tópico, buscou-se analisar as principais alterações da Lei 8.429/92, promovidas pela Lei nº 14.230/2021, no que se refere aos tipos de atos de improbidade administrativa e às sanções cominadas. Também foram analisadas as mudanças processuais no tocante ao rito da ação de improbidade, a possibilidade de celebração de Acordo de Não Persecução Civil e ao prazo prescricional. Paralelamente, foi realizado um comparativo entre essas reformas e os entendimentos outrora consolidados no âmbito da jurisprudência do STJ.

Frise-se que, por conta da inviabilidade prática, o presente trabalho não buscou esmiuçar todas as alterações promovidas na LIA, tampouco abordar todos os temas já discutidos no STJ sobre improbidade administrativa, sendo selecionadas apenas aquelas mudanças e jurisprudências mais relevantes para a análise do objeto da pesquisa.

3.1 Mudança dos tipos de improbidade: extinção da improbidade culposa

Com o advento da Lei nº 14.230/2021, foi extinta a improbidade culposa, independente da modalidade (negligência, imprudência ou imperícia), ou gradação da culpa (levíssima, leve ou grave) (VALGAS, 2022). O § 1º do art. 1º, incluído pela Lei nº 14.230/2021, basicamente define como atos de improbidade as condutas dolosas tipificadas no art. 9º, 10 e 11 da mesma Lei (BRASIL, 1992).

Assim, torna-se necessária a demonstração do dolo para a caracterização do ato ímprobo, o que é repetido em vários dispositivos da LIA, tais como o *caput* dos artigos 9º, 10 e 11, bem como no art. 17-C, § 1º, da LIA, o qual dispõe que “a ilegalidade sem a presença de dolo que a qualifique não configura ato de improbidade” (BRASIL, 1992).

Segundo Luana Pedrosa de Figueiredo Cruz (2022, p. 45), tal alteração traz equilíbrio à LIA, tornando clara a diferença entre ilegalidade e a improbidade, na medida em que “deixa de tratar da mesma forma aquele que pratica ato de forma negligente, desleixada, imprudente, daquele que intencionalmente lesa o erário”, trazendo parâmetros de interpretação para os demais dispositivos da Lei. Isso não significa que os atos culposos ficaram isentos de responsabilização, contudo, as consequências jurídicas deverão ser operadas na seara adequada, não mais pela Lei de Improbidade Administrativa (CRUZ, 2022, p. 46).

Além disso, a Lei nº 14.230/2021 também passou a prever a necessidade de dolo específico por parte do agente para que se configure a improbidade administrativa (VALGAS, 2022). Isso ocorre porque a Lei nº 14.230/2021 acrescentou o § 2º ao art. 1º da LIA, o qual estabelece que: “Considera-se dolo a vontade livre e consciente de alcançar o resultado ilícito tipificado nos arts. 9º, 10 e 11 desta Lei, não bastando a voluntariedade do agente” (BRASIL, 2021).

Por oportuno, cabe diferenciar os institutos do dolo genérico e do dolo específico. Segundo Rogério Greco (2017, p. 324), o dolo genérico é tido como a vontade de praticar a conduta típica, sem a indicação de alguma finalidade específica na conduta do agente; por sua vez, o dolo específico é definido como a vontade de praticar a conduta típica, contudo, com uma especial finalidade de agir por parte do agente.

Antes da Lei nº 14.230/2021, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça possuía o entendimento de que o dolo genérico era suficiente para a configuração do ato de improbidade administrativa, fixando tal posição, inclusive, em Jurisprudência em Teses³.

Porém, no atual regramento, a demonstração da mera voluntariedade do agente é insuficiente para a caracterização do ato de improbidade administrativa, não bastando alegar que o ato é doloso ou que a conduta é ilegal, sendo preciso demonstrar a má-fé, a intenção de lesar, o conluio (CRUZ, 2022, p. 48). Tal raciocínio é reforçado pela nova redação dos §§ 1º e 2º do art. 11 da LIA, aplicáveis a todos os atos de improbidade:

Art. 11. (...)

§ 1º Nos termos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, somente haverá improbidade administrativa, na aplicação deste artigo, quando for comprovado na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade.

§ 2º Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo a quaisquer atos de improbidade administrativa tipificados nesta Lei e em leis especiais e a quaisquer outros tipos especiais de improbidade administrativa instituídos por lei. (BRASIL, 2021)

Além do requisito do dolo específico, a Nova Lei de Improbidade Administrativa também modificou a redação de todos os tipos de improbidade administrativa, trazendo os elementos definidores do dolo de forma mais detalhada, cumprindo analisar particularmente cada uma dessas mudanças, o que será feito nos subtópicos a seguir.

³ Nesse sentido é a Jurisprudência em Teses do STJ, Edição 40, item 9: “9) O ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da Lei nº 8.429/92 não requer a demonstração de dano ao erário ou de enriquecimento ilícito, mas exige a demonstração de dolo, o qual, contudo, não necessita ser específico, sendo suficiente o dolo genérico”. (BRASIL, 2015).

3.1.1. Mudanças no art. 9º

Tabela 1 - Alterações no art. 9º da LIA

ATOS DE IMPROBIDADE QUE IMPORTAM ENRIQUECIMENTO ILÍCITO (ART 9º)	
Redação anterior à Lei nº 14.230/2021	Redação dada pela Lei nº 14.230/2021
Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando enriquecimento ilícito auferir qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, mandato, função, emprego ou atividade nas entidades mencionadas no art. 1º desta lei, e notadamente:	Art. 9º Constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, <u>mediante a prática de ato doloso</u> , qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade nas entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:
IV - utilizar, em obra ou serviço particular, <u>veículos, máquinas, equipamentos ou material de qualquer natureza</u> , de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei, bem como o trabalho de servidores públicos, empregados ou terceiros contratados por essas entidades;	IV - utilizar, em obra ou serviço particular, <u>qualquer bem móvel</u> , de propriedade ou à disposição de qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei, bem como o trabalho de servidores, de empregados ou de terceiros contratados por essas entidades;
VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa <u>sobre medição ou avaliação</u> em obras públicas ou qualquer outro serviço, ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;	VI - receber vantagem econômica de qualquer natureza, direta ou indireta, para fazer declaração falsa <u>sobre qualquer dado técnico</u> que envolva obras públicas ou qualquer outro serviço ou sobre quantidade, peso, medida, qualidade ou característica de mercadorias ou bens fornecidos a qualquer das entidades referidas no art. 1º desta Lei
VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, cargo, emprego ou função pública, bens de qualquer natureza cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público;	VII - adquirir, para si ou para outrem, no exercício de mandato, de cargo, de emprego ou de função pública, <u>e em razão deles</u> , bens de qualquer natureza, <u>decorrentes dos atos descritos no caput deste artigo</u> , cujo valor seja desproporcional à evolução do patrimônio ou à renda do agente público, <u>assegurada a demonstração pelo agente da licitude da origem dessa evolução</u> ;

Fonte: elaborada pela autora.

Com relação ao art. 9º, a Nova LIA deixou expresso no *caput* do artigo a necessidade de conduta dolosa para configuração do ato de improbidade administrativa que importa enriquecimento ilícito, como visto anteriormente. Na prática, nada mudou, pois tal posição já prevalecia no Superior Tribunal de Justiça antes mesmo da Lei nº 14.230/2021⁴.

⁴ Nesse sentido é a Jurisprudência em Teses 38 do STJ, item 1: “1) É inadmissível a responsabilidade objetiva na aplicação da Lei nº 8.429/1992, exigindo-se a presença de dolo nos casos dos arts. 9º e 11 (que coíbem o enriquecimento ilícito e o atentado aos princípios administrativos, respectivamente) e ao menos de culpa nos termos do art. 10, que censura os atos de improbidade por dano ao Erário”. (BRASIL, 2015).

O inciso IV foi alterado para tornar a incidência da lei mais abrangente, passando a reconhecer como conduta ímproba a exploração indevida de qualquer bem móvel em benefício próprio do agente público, abrangendo inclusive direitos (JUSTEN FILHO, 2022, p. 83). O inciso VI também ganhou uma redação mais vasta, alcançando todas as declarações falsas emitidas pelo agente público incumbido na fiscalização da execução de obras públicas.

Por fim, a nova redação do inciso VII explicitou a necessidade de que a aquisição injustificada de riqueza por parte do agente público tenha ligação com a sua atuação no exercício do *munus* público, assegurando ao agente à produção de provas acerca da origem lícita dos seus bens (JUSTEN FILHO, 2022, p. 84-86).

Nesse último caso, o ônus da prova recai sobre o Ministério Público ou a pessoa jurídica de direito público interessada, nos termos do art. 373, I, do CPC, o qual deve demonstrar a evolução patrimonial ilegal ou irregular do servidor público no momento da propositura da ação, enquanto o agente público deverá demonstrar a licitude da sua evolução patrimonial, conforme a regra do art. 373, II, do CPC (GOMES JUNIOR; FAVRETO, 2021, p. 101-102). Por outro lado, a alteração legislativa passou a exigir nexo de causalidade específico entre a aquisição patrimonial e o exercício do cargo ou função pública, requisito este que antes era dispensável, nos termos da jurisprudência anterior do STJ sobre a questão⁵.

3.1.2. Mudanças no art. 10

Tabela 2 - Alterações no art. 10 da LIA

ATOS DE IMPROBIDADE QUE CAUSAM PREJUÍZO AO ERÁRIO (ART. 10)	
Redação anterior à Lei nº 14.230/2021	Redação dada pela Lei nº 14.230/2021

⁵ Nesse sentido o seguinte julgado do STJ: “(...) REQUISITO DA RELAÇÃO DO PATRIMÔNIO A DESCOBERTO COM DESVIOS FUNCIONAIS 4. Segundo a improbidade prevista no art. 9º, VII, da LIA não se exige que o acréscimo patrimonial injustificado tenha como causa desvio funcional do agente público. 5. O mencionado dispositivo considera improbidade administrativa a conduta genericamente dolosa do agente público de aumentar o patrimônio pessoal sem justificativa legal para tanto, independentemente de sua origem ser por desvio funcional ou qualquer outro tipo de atividade. ‘A improbidade administrativa consistente em o servidor público amealhar patrimônio a descoberto independe da prova de relação direta entre aquilo que é ilícitamente feito pelo servidor no desempenho do cargo e seu patrimônio a descoberto. Espécie de improbidade em que basta que o patrimônio a descoberto tenha sido amealhado em época em que o servidor exercia cargo público’ (MS 20.765/DF, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Seção, DJe 14.2.2017). (...) 7. Não há, portanto, no fato típico ímprobo a imposição de que a origem do incremento patrimonial esteja relacionada com desvios no exercício do cargo, o que denota que a hipótese legal considera o simples ato genericamente doloso de ostentar patrimônio incompatível com a renda auferida e não justificado legalmente como ato grave violador do princípio da moralidade administrativa.” (STJ - MS: 21.708/DF, Primeira Seção, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data de Julgamento: 08/05/2019, Data de Publicação: DJe 11/09/2019). Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=99705624&num_registro=201500787090&data=20190911&tipo=5&formato=PDF.

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, <u>dolosa ou culposa</u> , que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:	Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão <u>dolosa</u> , que enseje, <u>efetiva e comprovadamente</u> , perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:
I - facilitar ou concorrer por qualquer forma para a incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, rendas, verbas ou valores integrantes do acervo patrimonial das entidades mencionadas no art. 1º desta lei;	I - facilitar ou concorrer, por qualquer forma, para a <u>indevida</u> incorporação ao patrimônio particular, de pessoa física ou jurídica, de bens, de rendas, de verbas ou de valores integrantes do acervo patrimonial das entidades referidas no art. 1º desta Lei;
VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente;	VIII - frustrar a licitude de processo licitatório ou de processo seletivo para celebração de parcerias com entidades sem fins lucrativos, ou dispensá-los indevidamente, <u>acarretando perda patrimonial efetiva</u> ;
X – agir <u>negligentemente</u> na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;	X - agir <u>ilicitamente</u> na arrecadação de tributo ou de renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público;
XIX – agir <u>negligentemente</u> na celebração, fiscalização e análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;	XIX - agir para a <u>configuração de ilícito</u> na celebração, na fiscalização e na análise das prestações de contas de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas;
XXI - liberar recursos de parcerias firmadas pela administração pública com entidades privadas sem a estrita observância das normas pertinentes ou influir de qualquer forma para a sua aplicação irregular.	XXI – <u>(revogado)</u> ;
	XXII - conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.
	§ 1º Nos casos em que a inobservância de formalidades legais ou regulamentares não implicar perda patrimonial efetiva, não ocorrerá imposição de ressarcimento, vedado o enriquecimento sem causa das entidades referidas no art. 1º desta Lei. § 2º A mera perda patrimonial decorrente da atividade econômica não acarretará improbidade administrativa, salvo se comprovado ato doloso praticado com essa finalidade.

Fonte: elaborada pela autora.

A Nova LIA suprimiu o sancionamento por atos culposos, o que foi ressaltado na nova redação do *caput* e dos incisos X e XIX do art. 10, não bastando mais a mera negligência para

configuração do ato de improbidade. Assim, restou superado o entendimento outrora pacífico do STJ, que admitia a responsabilização culposa nos casos do art. 10⁶.

Além disso, o *caput*, o inciso VIII e o §2º do art. 10 da LIA, passaram a estabelecer a indispensabilidade do efetivo prejuízo ou dano ao erário para configuração do ato ímprobo que causa prejuízo ao erário. Tal entendimento já era consolidado na jurisprudência do STJ, com exceção da conduta do art. 10, VIII, visto que havia a tendência de se admitir o dano presumido ao erário nos casos de dispensa indevida de licitação. Nesse sentido, os seguintes julgados, anteriores à Lei nº 14.230/2021:

ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, XIII, DA LEI Nº 8.429/1992. ELEMENTO SUBJETIVO CULPA E NECESSIDADE DE DANO AO ERÁRIO. [...] **2. A atual jurisprudência do STJ é no sentido de que para a configuração dos atos de improbidade administrativa previstos no art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa (atos de Improbidade Administrativa que causam prejuízo ao erário), com a exceção da conduta do art. 10, VIII, exige-se a presença do efetivo dano ao erário (critério objetivo) e, ao menos, culpa.** Precedentes: REsp 1.206.741/SP, Rel. Minº Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 24/4/2015; AgRg no AREsp 107.758/GO, Primeira Turma, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJe 10/12/2012; REsp 1228306/PB, Segunda Turma, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 18/10/2012 .[...]

(STJ - AgInt no REsp: 1.542.025/MG, Primeira Turma, Relator: Ministro Benedito Gonçalves, Data de Julgamento: 05/06/2018, Data de Publicação: DJe 12/06/2018) – Grifos nossos.⁷

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 10, VIII, DA LEI 8.429/1992. DISPENSA INDEVIDA DE LICITAÇÃO. DANO IN RE IPSA À ADMINISTRAÇÃO. **1. A jurisprudência do STJ entende que o prejuízo decorrente da dispensa indevida de licitação é presumido (dano in re ipsa), consubstanciado na impossibilidade da contratação pela Administração da melhor proposta.** 2. O próprio art. 10, VIII, da Lei 8.492/1992 "conclui pela existência de dano quando há frustração do processo de licitação, inclusive abarcando a conduta meramente culposa. Assim, não há perquirir-se sobre a existência de dano ou má-fé nos casos tipificados pelo art. 10 da Lei de Improbidade Administrativa." (Resp 769.741/MG, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, DJe 20.10.2009). 3. Recurso Especial não provido.

(STJ - REsp: 1.685.214/MG, Segunda Turma, Relator: Ministro Herman Benjamin, Data de Julgamento: 21/11/2017, Data de Publicação: DJe 19/12/2017) – Grifos nossos.⁸

O tema do dano presumido ao erário encontrava-se afetado à sistemática dos Recursos Especiais Repetitivos pela Primeira Seção do STJ (Tema 1096), tendo sido a controvérsia assim delimitada: “Definir se a conduta de frustrar a licitude de processo licitatório ou dispensá-lo

⁶ Vide nota de rodapé nº 4.

⁷ Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=84272901&num_registro=201501644337&data=20180612&tipo=5&formato=PDF.

⁸ Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=77374436&num_registro=201701722580&data=20171219&tipo=5&formato=PDF.

indevidamente configura ato de improbidade que causa dano presumido ao erário (*in re ipsa*)”. Contudo, após apresentação de questão de ordem pelo relator, ministro Afrânio Vilela, o Tema foi cancelado, tendo em conta que a nova redação do art. 10, VIII, da LIA resolveu a controvérsia afetada (STJ, QO no REsp nº 1.912.668/GO) (PRIMEIRA SEÇÃO [...], 2024).

Além disso, a Lei nº 14.230/2021 também introduziu o inciso XXII ao art. 10, cuja redação é equivalente ao ato ímprobo anteriormente previsto no art. 10-A da LIA, o qual tipifica a concessão ou aplicação indevida de benefício financeiro ou tributário. Nesse ponto, em decorrência do novo posicionamento topográfico do dispositivo em questão, agora também é exigida a ocorrência de lesão ao erário para que seja configurada a improbidade administrativa. Por fim, o inciso XXI do art. 10 foi revogado, posto que o dispositivo em questão apenas reiterava a disposição contida no inciso XX do mesmo artigo (JUSTEN FILHO, 2022, p. 106).

3.1.3. Mudanças no art. 11

Tabela 3 - Alterações no art. 11 da LIA

ATOS QUE ATENDEM CONTRA OS PRINCÍPIOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA (ART. 11)	
Redação anterior à Lei nº 14.230/2021	Redação dada pela Lei nº 14.230/2021
Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública <u>qualquer</u> ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e <u>lealdade</u> às instituições, e <u>notadamente</u> :	Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública a ação ou omissão <u>dolosa</u> que viole os deveres de honestidade, de imparcialidade e de legalidade, <u>caracterizada por uma das seguintes condutas</u> :
I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;	<u>I – (revogado)</u> ;
II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;	<u>II – (revogado)</u> ;
III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo;	III - revelar fato ou circunstância de que tem ciência em razão das atribuições e que deva permanecer em segredo, <u>propiciando beneficiamento por informação privilegiada ou colocando em risco a segurança da sociedade e do Estado</u> ;
IV - negar publicidade aos atos oficiais;	IV - negar publicidade aos atos oficiais, <u>exceto em razão de sua imprescindibilidade para a segurança da sociedade e do Estado ou de outras hipóteses instituídas em lei</u> ;
V - frustrar a licitude de concurso público;	V - frustrar, <u>em ofensa à imparcialidade, o caráter concorrencial de concurso público, de chamamento ou de procedimento licitatório, com vistas à obtenção</u>

	<u>de benefício próprio, direto ou de terceiros;</u>
VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo;	VI - deixar de prestar contas quando esteja obrigado a fazê-lo, <u>desde que disponha das condições para isso, com vistas a ocultar irregularidades;</u>
IX - deixar de cumprir a exigência de requisitos de acessibilidade previstos na legislação.	<u>IX – (revogado);</u>
X - transferir recurso a entidade privada, em razão da prestação de serviços na área de saúde sem a prévia celebração de contrato, convênio ou instrumento congênere, nos termos do parágrafo único do art. 24 da Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990.	<u>X – (revogado);</u>
	<p>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;</p> <p>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</p>
	<p>§ 1º Nos termos da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, somente haverá improbidade administrativa, na aplicação deste artigo, quando for comprovado na conduta funcional do agente público o fim de obter proveito ou benefício indevido para si ou para outra pessoa ou entidade.</p> <p>§ 2º Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo a quaisquer atos de improbidade administrativa tipificados nesta Lei e em leis especiais e a quaisquer outros tipos especiais de improbidade administrativa instituídos por lei.</p> <p>§ 3º O enquadramento de conduta funcional na categoria de que trata este artigo pressupõe a demonstração objetiva da prática de ilegalidade no exercício da função pública, com a indicação das normas constitucionais, legais ou infralegais violadas.</p> <p>§ 4º Os atos de improbidade de que trata este artigo exigem lesividade relevante ao bem jurídico tutelado para serem passíveis de sancionamento e independem do reconhecimento da produção de danos ao erário e de enriquecimento ilícito dos agentes públicos.</p> <p>§ 5º 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</p>

	agente.
--	---------

Fonte: elaborada pela autora.

Conforme se verifica pela tabela comparativa acima, o *caput* do art. 11 foi alterado pela Lei nº 14.230/2021, a qual deixou explícita a necessidade da conduta dolosa para configuração do ato de improbidade administrativa, o que já era entendimento consolidado no âmbito do STJ⁹.

Além disso, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021, as condutas previstas nos incisos do art. 11 passaram a comportar rol taxativo, vez que as expressões “qualquer” e “notadamente”, que demonstravam que a lista era exemplificativa, foram substituídas pela expressão “caracterizada por uma das seguintes condutas”. Assim, “somente as condutas previstas nos incisos podem ser punidas” (GOMES JUNIOR, FAVRETO, 2021, p. 157).

Ademais, foram revogados os incisos I, II, IX e X do art. 11, de modo que tais condutas deixaram de ser consideradas atos ímprobos, refletindo “o intento da Lei 14.230/2021 de diferenciar ilegalidade e improbidade” (JUSTEN FILHO, 2022, p. 142). Da mesma forma, a redação dos incisos III e V foi aperfeiçoada, impondo um sentido mais estrito para configuração dos atos de improbidade ali previstos. Por outro lado, o ato ímprobo do inciso IV do art. 11 ganhou uma ressalva, aplicável aos casos de sigilo legalmente autorizado.

O nepotismo passou a ser expressamente previsto como ato de improbidade no art. 11, XI, da LIA, tendo a redação da Lei nº 14.230/2021 incorporado o texto da Súmula Vinculante nº 13 do STF¹⁰. O STJ já possuía entendimento anterior no mesmo sentido: “Nos termos da jurisprudência do STJ, a prática de nepotismo configura grave ofensa aos princípios da administração pública, em especial aos princípios da moralidade e da isonomia, enquadrando-se, dessa maneira, no art. 11 da Lei nº 8.429/1992” (STJ, AgInt no AREsp 1.522.453/SE, Primeira Turma, Relator: Ministro Benedito Gonçalves, Data de Julgamento: 15/12/2020, Data de Publicação: DJE 18/12/2020).

Nesse ponto, cumpre destacar que o novo § 5º do mesmo dispositivo concedeu uma exceção para os casos de nomeação ou indicação política por parte dos detentores de mandato eletivo, absorvendo a orientação que já era adotada pelo STF, no sentido da inaplicabilidade da

⁹ Vide notas de rodapé nº 3 e nº 4.

¹⁰Súmula Vinculante 13: A nomeação de 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, viola a Constituição Federal (BRASIL, 2008).

Súmula Vinculante 13 para os cargos e funções de natureza política (JUSTEN FILHO, 2022, p. 144).

Por fim, a promoção pessoal de agente público também passou a ser expressamente prevista como ato de improbidade administrativa no inciso XII do art. 11 da LIA, o qual incorporou a vedação constitucional estabelecida no art. 37, § 1º, da CF/88:

Art. 37 (...)

§ 1º A publicidade dos atos, programas, obras, serviços e campanhas dos órgãos públicos deverá ter caráter educativo, informativo ou de orientação social, dela não podendo constar nomes, símbolos ou imagens que caracterizem promoção pessoal de autoridades ou servidores públicos. (BRASIL, 1988).

Da mesma forma que o nepotismo, tal conduta já era considerada como ato de improbidade administrativa pela jurisprudência do STJ antes mesmo da alteração legislativa, por violar o princípio da imparcialidade, conforme se observa do seguinte julgado, anterior à Lei:

ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROPAGANDA INSTITUCIONAL. **PROMOÇÃO PESSOAL DO ADMINISTRADOR. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE. ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA CONFIGURADO.** 1. Nos moldes do que dispõe o art. 37, § 1º, da Constituição Federal, a publicidade dos atos governamentais deve sempre guardar um caráter exclusivamente educativo, informativo ou de orientação social, sendo absolutamente vedada a publicação de informativos que visem ao proveito individual do administrador. 2. Diante das premissas fáticas estabelecidas pelo Tribunal de origem, **não há como se afastar a prática de improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei nº 8.429/1992, porquanto demonstrado o dolo, no mínimo genérico, de fazer uso de propaganda institucional para o fim de obter proveito pessoal.** 4. Agravo interno a que se nega provimento.

(STJ - AgInt no AREsp: 820.235/MA, Primeira Turma, Relator: Ministro Sérgio Kukina, Data de Julgamento: 26/06/2018, Data de Publicação: DJe 02/08/2018) – Grifos nossos.¹¹

3.2 Alteração nas sanções por improbidade administrativa (art. 12)

De início, o ressarcimento integral do dano foi transportado para o *caput* do art. 12 da LIA, sendo estabelecido como uma consequência do ato de improbidade administrativa nos casos em que o dano patrimonial é efetivo, e com isso, perdendo a natureza jurídica de sanção (CAVALCANTE, 2022, p. 138). A jurisprudência do STJ já tinha esse entendimento antes mesmo da Nova LIA, conforme se verifica da Jurisprudência em Teses nº 187 do STJ:

¹¹Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=71206769&num_registro=201502845270&data=20180802&tipo=5&formato=PDF.

11) Caracterizada a improbidade administrativa por dano ao erário, a devolução dos valores é imperiosa e deve vir acompanhada de pelo menos uma das sanções legais que visam a reprimir a conduta ímproba, pois o ressarcimento não constitui penalidade propriamente dita, mas sim consequência imediata e necessária do prejuízo causado. (BRASIL, 2022)

Em relação à sanção de perda da função pública, a partir da vigência da Lei nº 14.230/2021, esta deixou de ser aplicável aos atos ímprobos do art. 11 da LIA, contudo, continuou prevista para os casos do art. 9º e 10 da mesma lei. Nesse ponto, antes da Lei nº 14.230/2021, prevalecia no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que o agente público poderia perder a função que estivesse ocupando no momento do trânsito em julgado da sentença condenatória, ainda que esta fosse diferente daquela que ocupava no momento da prática da infração, conforme se observa do seguinte julgado:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NOS EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SANÇÃO DE PERDA DA FUNÇÃO PÚBLICA. EXTENSÃO. CARGO OU FUNÇÃO OCUPADO NO MOMENTO DO TRÂNSITO EM JULGADO DA DECISÃO CONDENATÓRIA. PRECEDENTES. 1. A **Primeira Seção do STJ no EDv nos EREsp nº 1.701.967/RS, Rel. Minº Gurgel de Faria, Rel. p/ Acórdão Minº Francisco Falcão, DJe 2/2/2021, firmou entendimento segundo o qual a sanção de perda da função pública prevista no art. 12 da Lei nº 8.429/1992 abrange o cargo ou a função pública ocupada no momento do trânsito em julgado da decisão condenatória.** Nesse sentido: AgInt no RMS 55.270/AP, Rel. Minº Gurgel de Faria, Primeira Turma, DJe 21/10/2020; REsp 1.813.255/SP, Rel. Minº Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 4/9/2020. [...] (STJ - AgInt nos EDcl no REsp: 1.910.104/DF, Primeira Turma., Relator: Ministro Benedito Gonçalves, Data de Julgamento: 08/09/2021, Data de Publicação: DJe 10/09/2021) – Grifos nossos.¹²

Porém, nos termos da nova redação do § 1º do art. 12 da LIA, a perda da função pública somente poderá atingir o vínculo de mesma qualidade e natureza que o agente público ou político detinha na época da infração, e apenas excepcionalmente, nos casos de enriquecimento ilícito, o magistrado poderá estendê-la aos demais vínculos, considerando as circunstâncias do caso concreto e da gravidade da infração (BRASIL, 1992). Assim, a Nova LIA acabou por superar o entendimento anterior do STJ sobre a matéria. Frise-se, contudo, que tal dispositivo se encontra com eficácia suspensa desde 27/12/2022, por força de liminar concedida pelo STF na ADI 7236¹³.

¹²Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=5&documento_sequencial=135056152®istro_numero=202003260580&peticao_numero=202100469983&publicacao_data=20210910&formato=PDF.

¹³Vide nota de rodapé nº 1.

Quanto à sanção de suspensão dos direitos políticos, a Lei nº 14.230/2021 agravou os prazos máximos para os casos do art. 9º e 10 da LIA, contudo, suprimiu o patamar mínimo. A novel também deixou de aplicar a referida sanção para os atos de improbidade previstos no art. 11 da LIA. Da mesma forma, foram aumentados os limites máximos da sanção de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios, para todos os atos de improbidade, porém, não são mais estipulados prazos mínimos para esta penalidade.

A sanção de multa civil foi suavizada em todas as hipóteses de improbidade, porém, nos termos do § 2º do art. 12 da LIA, a penalidade poderá ser aumentada até o dobro, se o juiz considerar que, em virtude da situação econômica do réu, o valor calculado é ineficaz para a reprovação e prevenção do ato de improbidade. Por outro lado, conforme o § 5º do mesmo dispositivo, a sanção poderá ser limitada à aplicação de multa nos casos de mínima ofensividade aos bens jurídicos tutelados pela LIA (BRASIL, 1992).

Por fim, os §§ 6º e 7º do art. 12 da LIA, estabelecem que as sanções aplicadas deverão observar o princípio do *non bis in idem*, devendo ser deduzido o ressarcimento ocorrido nas instâncias criminal, civil e administrativa que tiver por objeto os mesmos fatos (BRASIL, 1992). Assim, a nova redação acabou por confirmar o entendimento que já era firmado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, conforme se extrai do Informativo de Jurisprudência nº 584 do STJ:

Não configura *bis in idem* a coexistência de título executivo extrajudicial (acórdão do TCU) e sentença condenatória em ação civil pública de improbidade administrativa que determinam o ressarcimento ao erário e se referem ao mesmo fato, desde que seja observada a dedução do valor da obrigação que primeiramente foi executada no momento da execução do título remanescente. (BRASIL, 2016).

Em resumo, tem-se o novo panorama das sanções aplicáveis aos atos de improbidade:

Tabela 4 - Sanções por atos de improbidade administrativa

SANÇÕES	ART. 9º	ART. 10	ART. 11
Perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio	Pode ser aplicada	Pode ser aplicada, se concorrer esta circunstância	Não se aplica
Perda da função pública	Pode ser aplicada	Pode ser aplicada	Não se aplica
Suspensão dos direitos políticos	Até 14 anos	Até 12 anos	Não se aplica

Multa civil	Equivalente ao valor do acréscimo patrimonial	Equivalente ao valor do dano	Multa civil de até 24 vezes a remuneração
Proibição de contratar com o poder público ou de receber benefícios	Pelo prazo não superior a 14 anos	Pelo prazo não superior a 12 anos	Pelo prazo não superior a 4 anos

Fonte: CAVALCANTE, 2022, p. 140.

3.3 Indisponibilidade de bens (art. 16)

A indisponibilidade corresponde a uma restrição ao direito de propriedade, deferida no bojo de um processo judicial, que suspende ou paralisa o direito do agente de dispor livremente sobre os bens móveis e imóveis integrantes do seu patrimônio, mediante alienação onerosa ou gratuita (ROCHA, 2021, p. 503). Consiste em situação temporária, sendo uma medida cautelar de caráter preventivo e não sancionatório¹⁴.

Com a nova redação do *caput* do art. 16, a medida de sequestro de bens foi alterada para a de indisponibilidade, não sendo mais necessária a figura do depositário, com a privação do réu da posse de seus bens. Porém, as principais mudanças da Lei nº 14.230/2021 se deram em relação à construção jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça sobre a matéria (ROCHA, 2021, p. 503).

No que se refere aos requisitos para concessão da medida, o Superior Tribunal de Justiça, anteriormente à Lei nº 14.230/2021, no julgamento do Tema 701, submetido à sistemática dos recursos especiais repetitivos, fixou a tese de que para a concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens, bastariam os indícios da prática de atos de improbidade (*fumus boni iuris*), dispensando-se a demonstração do *periculum in mora*, o qual era presumido, nos seguintes termos:

Tema 701-STJ: É possível a decretação da ‘indisponibilidade de bens do promovido em Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, quando ausente (ou não demonstrada) a prática de atos (ou a sua tentativa) que induzam a conclusão de risco de alienação, oneração ou dilapidação patrimonial de bens do acionado, dificultando ou impossibilitando o eventual ressarcimento futuro. (BRASIL, 2014).

¹⁴ “A indisponibilidade patrimonial prevista no Art. 7º, Parágrafo único da Lei 8.429/92 não constitui pena acessória. Seu escopo é perpetuar a existência de bens que asseguram o integral ressarcimento do dano. Inegável, assim, seu caráter preventivo. Não faz sentido sua adoção, quando o eventual ressarcimento esteja assegurado por hipoteca.” (STJ, REsp 139.187/DF, Primeira Turma, Relator: Ministro Humberto Gomes de Barros, Data de Julgamento: 24/02/2000, Data de Publicação: 04/04/2000). Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/ita/documento/mediado/?num_registro=199700468992&dt_publicacao=03-04-2000&cod_tipo_documento=1&formato=PDF.

Ocorre que, a Lei nº 14.230/2021 alterou a redação do art. 16 da LIA, passando a exigir a demonstração tanto do *fumus boni iuris* (“probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial”), quanto do *periculum in mora* (“perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo”), conforme dicção do *caput* e §3º do referido dispositivo, restando superado o entendimento do STJ:

Art. 16. Na ação por improbidade administrativa poderá ser formulado, em caráter antecedente ou incidente, pedido de indisponibilidade de bens dos réus, a fim de garantir a integral recomposição do erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito.

(...)

§ 3º O pedido de indisponibilidade de bens a que se refere o caput deste artigo apenas será deferido mediante a demonstração no caso concreto de perigo de dano irreparável ou de risco ao resultado útil do processo, desde que o juiz se convença da probabilidade da ocorrência dos atos descritos na petição inicial com fundamento nos respectivos elementos de instrução, após a oitiva do réu em 5 (cinco) dias. (BRASIL, 2021).

Por meio dessa alteração, o legislador rechaçou a tese que era adotada pelo STJ, no sentido de que a medida de indisponibilidade de bens teria natureza de tutela de evidência (art. 311, do CPC), inserindo-a na categoria das tutelas de urgência, destacando a sua finalidade acautelatória (CABRAL, 2021, p. 516). Na mesma linha, o §8º do art. 16 estabelece que se aplica a indisponibilidade, no que couber, o regime da tutela provisória de urgência previsto no Código de Processo Civil.

Quanto ao procedimento, o pedido deverá ser feito em caráter antecedente ou incidental e deverá conter o valor da estimativa do dano ao erário ou do acréscimo patrimonial resultante de enriquecimento ilícito, não abrangendo eventual multa civil (art. 16, *caput* e § 10) (BRASIL, 1992). Com isso, resta superado mais um entendimento do STJ, outrora fixado no julgamento do Tema Repetitivo 1055, segundo o qual era possível a inclusão do valor da multa civil na medida de indisponibilidade de bens.¹⁵

A indisponibilidade poderá ser deferida sem a oitiva prévia do réu, nos casos em que o contraditório prévio possa frustrar a efetividade da medida (§ 4º), o que já era admitido no

¹⁵ Tema 1055: “É possível a inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa, inclusive naquelas demandas ajuizadas com esteio na alegada prática de conduta prevista no art. 11 da Lei 8.429/1992, tipificador da ofensa aos princípios nucleares administrativos”. (BRASIL, 2021). Tal entendimento já havia sido divulgado no Informativo de Jurisprudência 533 e na Jurisprudência em Teses nº 38, item 13: “13) Na ação de improbidade, a decretação de indisponibilidade de bens pode recair sobre aqueles adquiridos anteriormente ao suposto ato, além de levar em consideração, o valor de possível multa civil como sanção autônoma” (BRASIL, 2015).

âmbito da jurisprudência do STJ¹⁶. O § 9º estabelece que o recurso cabível diante da decisão que defere ou indefere a medida cautelar é o agravo de instrumento. Por sua vez, o § 11 estabeleceu uma ordem de prioridade na decretação da indisponibilidade (BRASIL, 2021).

Além disso, a jurisprudência do STJ à luz da legislação pretérita era no sentido de que a medida constritiva poderia recair sobre o patrimônio dos réus em valor superior ao indicado na inicial, tendo em consideração o valor da possível multa civil, conforme decidido no REsp 1.176.440/RO (CAVALCANTE, 2022). Contudo, tal entendimento foi superado a partir da Lei nº 14.230/2021, segundo a qual a indisponibilidade deverá ser limitada ao montante indicado na exordial, e se houver mais de um réu no polo passivo da ação, a somatória dos valores indisponíveis não poderá ultrapassar a quantia apontada (§§ 5º e 6º) (BRASIL, 2021).

Da mesma forma, a Nova LIA fixou limites quanto ao objeto da indisponibilidade. Nesse sentido, a medida não poderá recair sobre os valores correspondentes até 40 (quarenta) salários mínimos depositados em caderneta de poupança, em conta corrente ou outras aplicações financeiras, e nem sobre o bem de família, salvo se comprovado que o imóvel bem de família foi adquirido em decorrência de vantagem patrimonial indevida percebida pelo agente (§§ 13 e 14) (BRASIL, 2021).

Nesse último ponto, embora a jurisprudência do STJ possuisse o entendimento de que a indisponibilidade não caberia no primeiro caso¹⁷, e houvesse decisões no sentido de que os bens impenhoráveis definidos por lei deveriam ser excluídos da medida restritiva¹⁸, a Corte Superior havia assentado que os bens de família poderiam ser objeto de indisponibilidade no julgamento do REsp 1.204.794/SP¹⁹ (CABRAL, 2021, p. 514).

¹⁶Nesse sentido é o item 11 da Jurisprudência em Teses nº 38 do STJ: “11) É possível o deferimento da medida acautelatória de indisponibilidade de bens em ação de improbidade administrativa nos autos da ação principal sem audiência da parte adversa e, portanto, antes da notificação a que se refere o art. 17, § 7º, da Lei nº 8.429/92”. (BRASIL, 2015).

¹⁷Nesse sentido, Jurisprudência em Teses nº 187 (Improbidade Administrativa IV), item 8: “8) A medida constritiva de indisponibilidade de bens não incide sobre valores inferiores a 40 salários mínimos depositados em caderneta de poupança, em aplicações financeiras ou em conta-corrente, ressalvadas as hipóteses de comprovada má-fé, de abuso de direito, de fraude ou de os valores serem produto da conduta ímproba”. (BRASIL, 2022).

¹⁸“A constrição patrimonial deve alcançar o valor da totalidade da lesão ao erário, bem como sua repercussão no enriquecimento ilícito do agente, decorrente do ato de improbidade que se imputa, excluídos os bens impenhoráveis assim definidos por lei, salvo quando estes tenham sido, comprovadamente, adquiridos também com produto da empreitada ímproba, resguardado, como já dito, o essencial para sua subsistência.” (STJ, REsp 1.319.515/ES, Primeira Seção, Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data de Julgamento: 22/08/2012, Data de Publicação: 21/09/2012). Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/866014047>.

¹⁹“O caráter de bem de família de imóvel não tem a força de obstar a determinação de sua indisponibilidade nos autos de ação civil pública, pois tal medida não implica em expropriação do bem.” (STJ, REsp 1.204.794/SP, Segunda Turma, Relatora: Ministra Eliana Calmon, Data de Julgamento: 16/05/2013, Data de Publicação: DJE 24/05/2013). Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/23320697>.

Com isso, verifica-se que ante as lacunas da legislação anterior, o regramento aplicável à medida de indisponibilidade de bens fora construído em grande parte pelo Superior Tribunal de Justiça, “que, se de um lado realizou interpretações adequadas diante do limitado e escasso texto legal a respeito do tema, por outro, em diversas outras ocasiões, conferiu deliberações ativistas, dentro de um contexto punitivista e moralizante” (CABRAL, 2021, p. 515). Assim, a Lei 14.230/2021 veio a corrigir uma série de equívocos jurídicos e restringir excessos na aplicação da Lei, que se encontravam fora dos limites pretendidos para o referido instituto (JUSTEN FILHO, 2022, p. 170).

3.4 Ação de improbidade administrativa (art. 17)

Nos termos do art. 17 da LIA, com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021, a ação de improbidade administrativa é considerada uma ação típica, devendo observar o procedimento comum previsto no Código de Processo Civil. Essa mudança implicou na superação da abordagem convencional de buscar a aplicação de sanções por improbidade através da ação civil pública, estipulada na Lei nº 7.347/1985 (JUSTEN FILHO, 2022, p. 208). Cumpre destacar que a Lei traz uma ressalva em relação aos casos em que o juiz identifique a existência de ilegalidades, ou irregularidades que não possam ser sanadas por meio da ação de improbidade, permitindo-se a conversão em ação civil pública (art. 17, §16) (BRASIL, 2021).

Além disso, a Nova LIA estabeleceu a legitimidade ativa exclusiva do Ministério Público para a propositura da ação nos art. 17, *caput* e §§6-A e 10-C e 17-B, *caput* e §§ 5º e 7º, em contraponto ao regramento anterior, que também permitia que as pessoas jurídicas lesadas propusessem a ação. Contudo, tais dispositivos foram declarados inconstitucionais pelo STF, sem redução de texto, no julgamento das ADIs 7042 e 7043, sendo restabelecida a legitimidade ativa concorrente entre os entes lesados e o Ministério Público para propositura da ação e do acordo de não persecução cível.²⁰

Ademais, no regramento anterior, o juiz ao receber a petição inicial, poderia rejeitar a ação, se convencido da inexistência do ato de improbidade, da improcedência da ação ou da inadequação da via eleita (antigo §8º). Na sistemática atual, foi mantido o juízo de delibação pelo magistrado no atual §6º-B, contudo, as hipóteses são distintas, sendo permitida a rejeição

²⁰“Os entes públicos que sofreram prejuízos em razão de atos de improbidade também estão autorizados, de forma concorrente com o Ministério Público, a propor ação e a celebrar acordos de não persecução civil em relação a esses atos.” (STF. Plenário. ADI 7042/DF e ADI 7043/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgados em 31/8/2022) (Informativo 1066). Disponível em https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/informativoSTF/anexo/Informativo_PDF/Informativo_stf_1066.pdf.

da inicial nos seguintes casos: na hipótese do art. 330 do CPC; quando a inicial não individualizar a conduta do réu, apontando elementos probatórios mínimos (§ 6º, I); quando não for instruída com documentos ou justificação que contenham indícios suficientes da veracidade dos fatos e do dolo do agente (§ 6º, II)²¹; ou quando manifestamente inexistente o ato de improbidade (BRASIL, 2021).

Assim, foram estabelecidos mais requisitos para a petição inicial e deixou de existir a previsão de notificação e defesa prévia, de modo que, com o recebimento da petição inicial, o requerido já é citado para contestar, nos termos do § 7º do mesmo artigo. Com isso, o entendimento firmado pelo STJ no julgamento do Tema Repetitivo 344 – “O especialíssimo procedimento estabelecido na Lei 8.429/92, que prevê um juízo de delibação para recebimento da petição inicial (art. 17, §§ 8º e 9º), precedido de notificação do demandado (art. 17, § 7º), somente é aplicável para ações de improbidade administrativa típicas.” – perdeu parcialmente o sentido, uma vez que embora ainda seja previsto o juízo de delibação pelo magistrado, não mais existe a possibilidade de notificação prévia do demandado.²²

A Lei nº 14.230/2021 também incluiu a previsão de réplica do órgão ministerial, depois da qual o juiz proferirá decisão indicando com precisão a tipificação do ato de improbidade administrativa imputado ao réu, sendo-lhe vedado modificar o fato principal e a capitulação legal apresentada pelo autor (§ 10-C). O § 10-D do mesmo dispositivo impõe que cada ato ímprobo deve ser subsumido a apenas um dos tipos previstos nos artigos 9º, 10 ou 11 da Lei 8.429/1992, sendo passível de anulação a decisão de mérito que condene o requerido por tipo diverso daquele definido na petição inicial (§ 10-F) (BRASIL, 2021).

Com a introdução desses dispositivos, a Nova LIA buscou preservar o princípio da correlação entre o pedido e a sentença (CAVALCANTE, 2022, p. 150). Dessa forma, com essa alteração legislativa, restou superado o entendimento anterior do STJ sobre a matéria, segundo o qual era possível a aplicação do instituto da *emendatio libelli*, do processo penal, às ações de improbidade administrativa, o que fora, inclusive, tema da edição 186 da Jurisprudência em Teses do STJ:

²¹Esse já era o entendimento do STJ, estabelecido, *a contrario sensu*, no Informativo de Jurisprudência nº 547 e Jurisprudência em Teses nº 38, item 5: “5) A presença de indícios de cometimento de atos ímprobos autoriza o recebimento fundamentado da petição inicial nos termos do art. 17, § 7º, 8º e 9º, da Lei nº 8429/92, devendo prevalecer, no juízo preliminar, o princípio do *in dubio pro societate*”. (BRASIL, 2015).

²²Da mesma forma, perdeu o sentido o entendimento estabelecido no Informativo de Jurisprudência nº 497 e na Jurisprudência em Teses nº 38, item 4: “A ausência de notificação do réu para a defesa prévia, prevista no art. 17, §7º, da Lei de Improbidade Administrativa, só acarreta nulidade processual se houver comprovado prejuízo (*pas de nullité sans grief*)”. (BRASIL, 2015).

6) Não há falar em julgamento extra petita nem em violação ao princípio da congruência na hipótese de decisão que enquadra o ato de improbidade administrativa em dispositivo diverso do indicado na inicial, pois a defesa atém-se aos fatos e o juiz define a sua qualificação jurídica. (BRASIL, 2022).

Por fim, antes da Lei nº 14.230/2021, o STJ possuía a jurisprudência sólida no sentido de que era devido o reexame necessário nas ações de improbidade administrativa julgadas improcedentes ou extintas por carência da ação.²³ Contudo, tal entendimento também restou superado pela Nova LIA, na medida em que o art. 17, § 19, IV e o art. 17-C, §3º, da Lei nº 8.429/1992, passaram a estabelecer expressamente que não haverá remessa necessária das sentenças de que trata a Lei (BRASIL, 2021).

3.5 Acordo de Não Persecução Cível (art. 17-B)

Na redação original do art. 17, §1º, da LIA, era vedada a realização de qualquer tipo de transação, acordo ou conciliação em sede de ação de improbidade administrativa. A Lei nº 13.964/2019, conhecida como Pacote Anticrime, alterou esse dispositivo para admitir a celebração do Acordo de Não Persecução Civil (ANPC), porém o regramento desse instrumento foi detalhado apenas no novo art. 17-B, introduzido pela Lei nº 14.230/2021 (CAVALVANTE, 2022, p. 156).

Nos termos do art. 17-B, I e II, da LIA, o Ministério Público (ou a Fazenda Pública) poderá propor o ANPC, desde que da celebração do acordo advenha o integral ressarcimento do dano e a reversão à pessoa jurídica lesada da vantagem indevida obtida. Além disso, diferentemente do Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), o qual, em regra, somente pode ser proposto antes do recebimento da denúncia, o ANPC pode ser celebrado a qualquer momento, inclusive em sede recursal e durante a fase de execução da sentença (art. 17-B, § 4º) (BRASIL, 2021).

Com isso, a Nova LIA positivou entendimento que já era consolidado no Superior Tribunal de Justiça, constante do Informativo de Jurisprudência nº 686 do STJ: “É possível acordo de não persecução cível no âmbito da ação de improbidade administrativa em fase recursal.”²⁴

²³Informativo de Jurisprudência 607 do STJ: “A sentença que concluir pela carência ou pela improcedência de ação de improbidade administrativa está sujeita ao reexame necessário, com base na aplicação subsidiária do CPC e por aplicação analógica da primeira parte do art. 19 da Lei nº 4.717/65”. Disponível em <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informjurisdata/issue/view/602>.

²⁴Disponível em <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Informjuris20/issue/view/2073/showToc>.

3.6 Prescrição (art. 23)

Antes da Lei nº 14.230/2021, o art. 23 da Lei nº 8.429/1992 estipulava três hipóteses de prescrição para os casos de improbidade administrativa, nos seguintes termos:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:

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

II - dentro do prazo prescricional previsto em lei específica para faltas disciplinares puníveis com demissão a bem do serviço público, nos casos de exercício de cargo efetivo ou emprego.

III - até cinco anos da data da apresentação à administração pública da prestação de contas final pelas entidades referidas no parágrafo único do art. 1º desta Lei. (BRASIL, 1992).

A Lei nº 14.230/2021 revogou os incisos do referido dispositivo, unificando o prazo prescricional em 8 anos, contados a partir da ocorrência do fato, ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência, conforme a nova redação do art. 23, *caput*.

Antes da alteração legislativa, o Superior Tribunal de Justiça possuía a jurisprudência pacífica no sentido da inaplicabilidade da prescrição intercorrente às ações de improbidade administrativa, conforme se verifica do julgado abaixo, anterior a Nova LIA:

PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. ENUNCIADO ADMINISTRATIVO 3/STJ. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. ART. 20 DA LEI 8.429/92. PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. INAPLICABILIDADE NA ESPÉCIE. JULGADOS DO STJ. AGRAVO INTERNO NÃO PROVIDO. [...] **2. Esta Corte Superior possui jurisprudência consolidada no sentido de que não há falar em prescrição intercorrente nas ações de improbidade administrativa, pois a Lei 8.429/92 somente prevê a existência de prazo prescricional para o ajuizamento da ação.** No mesmo sentido: REsp 1721025/SE, Rel. Ministro Herman Benjamin, 2ª Turma, DJe 02/08/2018; AgInt no REsp 1385139/RS, Rel. Ministra Assusete Magalhães, 2ª Turma, DJe 17/05/2017; AgInt no AREsp 962.059/PI, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, 1ª Turma, DJe 29/05/2017; EDcl no AREsp 156.071/ES, Rel. Ministro Olindo Menezes (Desembargador Convocado da 1ª Região), 1ª Turma, DJe 25/02/2016. 3. Agravo interno não provido. (STJ - AgInt nos EDcl no REsp: 1.860.617/MS, Segunda Turma, Relator: Ministro Mauro Campbell Marques, Data de Julgamento: 23/11/2020, Data de Publicação: DJe 26/11/2020) – Grifos nossos.²⁵

Contudo, com o advento da Lei nº 14.230/2021, o novo § 8º do art. 23 da LIA passou a prever a hipótese da prescrição intercorrente nas ações de improbidade, tendo o § 4º do mesmo

²⁵Disponível em https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=5&documento_sequencial=118277862®istro_numero=202000270417&peticao_numero=202000377627&publicacao_data=20201126&formato=PDF.

dispositivo elencado as causas de interrupção do prazo prescricional. Além disso, conforme o § 5º do mesmo artigo, uma vez ocorrida uma das causas de interrupção, o prazo não se reinicia por inteiro, mas sim, pela metade, ou seja, em quatro anos:

Art. 23 (...)

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

I - pelo ajuizamento da ação de improbidade administrativa;

II - pela publicação da sentença condenatória;

III - pela publicação de decisão ou acórdão de Tribunal de Justiça ou Tribunal Regional Federal que confirma sentença condenatória ou que reforma sentença de improcedência;

IV - pela publicação de decisão ou acórdão do Superior Tribunal de Justiça que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência;

V - pela publicação de decisão ou acórdão do Supremo Tribunal Federal que confirma acórdão condenatório ou que reforma acórdão de improcedência.

§ 5º Interrompida a prescrição, o prazo recomeça a correr do dia da interrupção, pela metade do prazo previsto no caput deste artigo. (BRASIL, 2021)

Ademais, o § 1º do art. 23 da LIA estabeleceu a hipótese de suspensão da prescrição a partir da instauração do inquérito civil ou do processo administrativo, pelo período de 180 dias, ou pelo prazo da conclusão do inquérito, o que ocorrer primeiro. Por fim, os §§ 6º e 7º, do mesmo dispositivo, implementaram regras de comunicabilidade dos eventos pertinentes à prescrição, ao estabelecer que o advento de causa suspensiva ou interruptiva afeta a todos os sujeitos e a todos os processos que versem sobre os mesmos atos de improbidade (JUSTEN FILHO, 2022, p. 282).

4 NOVOS ENTENDIMENTOS DO STJ APÓS A LEI Nº 14.230/2021

Neste tópico, será feita uma análise do impacto da Lei nº 14.230/2021 na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça. Foram selecionados Informativos de Jurisprudência, publicados após a vigência da Nova LIA, entre novembro de 2021 até maio de 2024, que retratam a tendência dos novos entendimentos do STJ sobre as mudanças de interpretação da Lei de Improbidade Administrativa.

Os Informativos de Jurisprudência publicados pelo Superior Tribunal de Justiça divulgam, regularmente, no endereço eletrônico do Tribunal, notas acerca de teses relevantes estabelecidas nas decisões do STJ, escolhidas com base na sua repercussão no meio jurídico e na sua inovação dentro do Tribunal (EDIÇÕES [...], 2022). Assim, a escolha pela análise de informativos jurisprudenciais foi motivada devido ao objetivo do trabalho em examinar os entendimentos mais relevantes sobre o objeto da pesquisa.

Para coleta dos dados, foi utilizada a ferramenta de pesquisa de jurisprudência do sítio eletrônico do Superior Tribunal de Justiça, na página de Informativos de Jurisprudência, buscando-se o termo “improbidade administrativa”, e usando os filtros do período de tempo e do ramo do Direito Administrativo. Com isso, foram encontrados os seguintes resultados:

1. Informativo nº 802 - AREsp 1206630
2. Informativo nº 800 - AREsp 2380545
3. Informativo nº 800 - AREsp 2272508
4. Informativo nº 785 - ProAfR no REsp 1955440 DF; ProAfR no REsp 1955300 DF; ProAfR no REsp 1955957 MG; ProAfR no REsp 1955116 AM
5. Informativo nº 779 - AREsp 2031414
6. Informativo nº 776 - AREsp 1877917
7. Informativo nº 774 - AgRg nos EDcl nos EDcl nos EDcl no RHC
8. Informativo nº 736 - REsp 1913638
9. Informativo nº 728 - EAREsp 102585
10. Informativo nº 724 - CC 174764

Dentre os dez resultados encontrados, foram excluídos os informativos nº 724, 774 e 779, pois não tratavam diretamente sobre a interpretação da Nova Lei de Improbidade

Administrativa. O Informativo nº 785 também foi afastado, pois em 05/09/2023, o STJ afetou os Recursos Especiais nº 1.995.440/DF, 1.995.300/DF, 1.955.957/MG e 1.955.116/AM, como representativos de controvérsia repetitiva no Tema 1213, no qual se busca definir se “A responsabilidade de agentes ímprobos é solidária e permite a constrição patrimonial em sua totalidade, sem necessidade de divisão *pro rata*, ao menos até a instrução final da ação de improbidade, quando ocorrerá a delimitação da quota de cada agente pelo ressarcimento”. Assim, como o Tema 1213 ainda não foi julgado pelo STJ, não se firmando um entendimento mais uniforme sobre a matéria, o Informativo em questão foi excetuado da análise.

Com isso, serão abordados a seguir os entendimentos firmados pelo STJ, sobre as alterações promovidas pela Lei nº 14.230/2021 na Lei nº 8.429/1992, nos Informativos de Jurisprudência nº 728, 736, 776, 800 e 802.

4.1 Homologação do Acordo de Não Persecução Cível na fase recursal (Informativo 728)

A controvérsia trazida nos Embargos de Divergência em Agravo em Recurso Especial nº 102.585/RS, era referente à possibilidade de homologação judicial de acordo de não persecução cível durante a fase recursal, em ação de improbidade administrativa, em razão das modificações realizadas pelas Lei nº 13.964/2019 e Lei nº 14.230/2021.

No caso concreto, uma empresa havia sido condenada pela prática de ato de improbidade administrativa previsto no art. 10 da Lei nº 8.429/1992, porque teria, na execução do contrato de prestação de serviços de coleta de lixo com o Município de Pelotas/RS, celebrado indevido aditivo contratual para elevar a contraprestação devida, causando prejuízo ao erário, sendo-lhe aplicada as sanções previstas no art. 12, II, da LIA.

No curso do processamento do recurso de embargos de divergência opostos pela parte ré, sobreveio manifestação do órgão ministerial comunicando ao STJ a celebração de acordo de não persecução cível com a empresa, no qual estipulou uma multa civil de R\$ 2,5 milhões no lugar da sanção da proibição de contratar com o Poder Público.

Em destacado trecho, contido no voto da relatoria do julgado, o Ministro Gurgel de Faria, destacou a recente inclusão do art. 17-B na LIA, o qual estabeleceu expressamente a possibilidade de celebração do acordo de não persecução civil, inclusive na fase de execução de sentença:

A Lei nº 14.230/2021, que alterou significativamente o regramento da improbidade administrativa, incluiu o art. 17-B à Lei nº 8.429/92, trazendo previsão normativa explícita quanto à possibilidade do acordo em exame até mesmo no momento da

execução da sentença. (...). Dessa forma, tem-se que a transação deve ser chancelada.” (STJ, Acordo no EAREsp 102.585/RS, Primeira Seção, Relator: Ministro Gurgel de Faria, Data de Julgamento: 09/02/2022, Data de Publicação: DJE 06/04/2022).

Diante desse contexto normativo, por unanimidade, o colegiado homologou o acordo celebrado, extinguindo o processo com resolução do mérito e julgando prejudicados os embargos de divergência opostos pela ré, assentando o seguinte entendimento, integrante do Informativo de Jurisprudência nº 728: “É possível a homologação judicial de acordo de não persecução cível no âmbito da ação de improbidade administrativa em fase recursal.”

Conforme se verifica, a posição do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema permaneceu a mesma, havendo uma reafirmação do entendimento já firmado no Informativo nº 686, visto no tópico 3.5, estando em conformidade com os novos ditames legais.

4.2 Contratação de Servidor Temporário Sem Concurso Público (Informativo 736, Tema 1108)

No caso concreto, o órgão ministerial local interpôs o Recurso Especial nº 1.913.638/MA, contra o acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Maranhão, o qual absolveu o réu pelo ato de improbidade administrativa consistente na contratação temporária de servidor, sem a realização de concurso público, levando em conta a existência de lei municipal autorizativa.

O Recurso Especial nº 1.913.638/MA foi selecionado como representativo de controvérsia, juntamente dos Recursos Especiais nº 1.926.832/TO e 1.930.054/SE, para delimitação do Tema Repetitivo 1108, no qual se buscava dirimir a “Possibilidade de a existência de lei municipal que autoriza a contratação de servidor público sem a prévia aprovação em concurso público afastar o dolo genérico hábil à configuração do ato de improbidade administrativa”.

No voto do relator Ministro Gurgel de Faria, acolhido por unanimidade, foi destacada a jurisprudência do STJ anterior à Lei nº 14.230/2021, pela qual já se entendia que a contratação de servidores públicos temporários, sem a realização de concurso público, com base em legislação local, excluía a caracterização do dolo genérico para a configuração do ato de improbidade administrativa previsto no art. 11 da LIA (grifos nossos):

Inicialmente, cumpre consignar que, em face dos princípios a que está submetida a administração pública (art. 37 da CF/1988) e tendo em vista a supremacia deles, sendo representantes daquela os agentes públicos passíveis de serem alcançados pela lei de improbidade, o legislador ordinário quis impedir o ajuizamento de ações temerárias,

evitando, com isso, além de eventuais perseguições políticas e o descrédito social de atos ou decisões político-administrativos legítimos, a punição de administradores ou de agentes públicos inexperientes, inábeis ou que fizeram uma má opção política na gerência da coisa pública ou na prática de atos administrativos, sem má-fé ou intenção de lesar o erário ou de enriquecimento.

Essa intenção foi reforçada pelo **pacífico posicionamento jurisprudencial desta Corte Superior, segundo o qual não se pode confundir improbidade com simples ilegalidade, porquanto a improbidade é ilegalidade tipificada e qualificada pelo elemento subjetivo da conduta do agente, sendo indispensável para sua caracterização o dolo, para a tipificação das práticas descritas nos arts. 9º e 11 da Lei nº 8.429/1992, ou que, pelo menos, seja essa conduta eivada de culpa grave** (AIA 30/AM, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Corte Especial, DJe 28/09/2011). ALEXANDRE DE MORAES caminhou na mesma direção, entendendo que a LIA afastou “a responsabilização objetiva do servidor público, pois a finalidade da lei é responsabilizar e punir o administrador desonesto, que, deliberadamente, pratique condutas direcionadas à corrupção” (A necessidade de ajuizamento ou de prosseguimento de ação civil de improbidade administrativa para fins de ressarcimento ao erário público, mesmo nos casos de prescrição das demais sanções previstas na Lei 8.429/1992, in *Improbidade Administrativa: Temas Atuais e Controvertidos*, Ed. Forense, p. 28).

(...)

Assim, de acordo com o entendimento jurisprudencial amplamente majoritário nesta Corte Superior, **evidencia-se a inexistência do elemento subjetivo hábil à configuração da conduta ímproba consubstanciada na contratação de servidor temporário com arrimo em autorização prevista em lei local.**

Em arremate, vale consignar que, nos termos dos precedentes citados, o afastamento do elemento subjetivo de tal conduta dá-se em razão da dificuldade de identificar o dolo genérico, **situação que foi alterada com a edição da Lei nº 14.230/2021, que, como já dito, conferiu tratamento mais rigoroso para o reconhecimento da improbidade, ao estabelecer não mais o dolo genérico, mas o dolo específico como requisito para a sua caracterização, ex vi do art. 1º, §§ 2º e 3º, da Lei nº 8.429/1992, sendo necessário aferir a especial intenção desonesta do agente de violar o bem jurídico tutelado.**

(STJ - REsp: 1913638/MA, Primeira Seção, Relator: Ministro Gurgel de Faria, Data de Julgamento: 11/05/2022, Data de Publicação: DJE 24/05/2022)

Diante disso, a Primeira Seção do STJ, julgou pelo desprovimento do recurso especial, firmando a seguinte tese:

Tema 1108-STJ: A contratação de servidores públicos temporários sem concurso público, mas baseada em legislação local, por si só, não configura a improbidade administrativa prevista no art. 11 da Lei nº 8.429/1992, por estar ausente o elemento subjetivo (dolo) necessário para a configuração do ato de improbidade violador dos princípios da administração pública. (BRASIL, 2022)

Constata-se que, a tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça mostra-se em consonância com o novo regramento legal introduzido pela Lei nº 14.230/2021, reforçando a necessidade de demonstração do dolo específico para a configuração do ato de improbidade administrativa, definindo, acertadamente, que a esfera de proteção da LIA não alcança as condutas meramente ilegais, por parte do agente público, praticadas sem má-fé ou intenção de causar dano ao Erário ou de enriquecer ilicitamente.

4.3 Aplicação retroativa da Nova LIA (Informativos 776 e 800)

A controvérsia trazida nos Agravos em Recurso Especial nº 1.877.917/RS e 2.380.545/SP dizia respeito à possibilidade de aplicação das conclusões do Tema Repetitivo 1199 do Supremo Tribunal Federal para outras situações não abarcadas pela tese.

No julgamento do Tema Repetitivo 1199, ocorrido em 18/08/2022, o STF buscou analisar se dois aspectos introduzidos pela Lei nº 14.230/2021 poderiam ser aplicados retroativamente ou não, sendo eles a exclusão da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa e a aplicação dos novos prazos de prescrição, fixando as seguintes teses:

- 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.
- STF. Plenário. ARE 843989/PR, Rel. Minº Alexandre de Moraes, julgado em 18/8/2022²⁶

Ao analisar a segunda e terceira teses estabelecidas pela Suprema Corte no julgamento do Tema 1199, verifica-se que foi decretada a irretroatividade da norma mais favorável da Lei nº 14.230/2021, que suprimiu a modalidade culposa (art. 10 da LIA), em relação aos processos em execução e aos já fulminados pela coisa julgada, contudo, permitiu-se a aplicação retroativa da nova lei aos processos em curso (CAVALCANTE, 2023).

No caso do AResp nº 1.877.917/RS, o réu havia interposto recurso especial requerendo ao STJ a aplicação retroativa da Lei nº 14.230/2021, a fim de revogar a indisponibilidade dos bens decretada pelo juízo *a quo*, haja vista que a Nova LIA previu requisitos mais restritos para decretação da medida cautelar.

De início, a Primeira Turma do STJ adotou uma interpretação mais restritiva do Tema 1199 do STF, limitando os casos de aplicação retroativa da Nova LIA somente aos atos de improbidade culposos não transitados em julgado, sendo indeferido o pedido do recorrente.

²⁶ Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199>.

Nesse sentido é o teor do Informativo nº 776 do STJ: “Em atenção ao Tema 1199/STF, deve-se conferir interpretação restritiva às hipóteses de aplicação retroativa da Lei nº 14.230/2021, adstringindo-se aos atos ímprobos culposos não transitados em julgado”²⁷.

Já no caso do AResp nº 2.380.545/SP, a parte recorrente requereu a aplicação do item 3 da tese 1199/STF, pois havia sido condenada por infração ao art. 11, I, da LIA, o qual foi revogado pela Lei nº 14.230/2021, de modo que a conduta se tornou atípica.

Neste segundo momento, o STJ julgou pelo provimento do recurso do réu e mudou o seu posicionamento anterior, passando a interpretar o Tema 1199 do STF de uma forma mais ampla, tendo em conta a própria interpretação do STF sobre a aplicação do Tema, constando do voto do relator, Ministro Gurgel de Faria, expressa remissão à jurisprudência do STF:

A propósito do tema, vale transcrever excerto do voto proferido pelo Min^o ALEXANDRE MORAES, por ocasião do julgado do RE 1452533 AgR, acima referido:

(...)

Assim, tem-se que a conduta não é mais típica e, por não existir sentença condenatória transitada em julgado, não é possível a aplicação do art. 11 da Lei 8.429/1992, na sua redação original.

Logo, deve se aplicar ao caso a tese fixada no Tema 1199, pois, da mesma maneira que houve abolição criminis no caso do tipo culposos houve, também, nessa hipótese, do artigo 11.

(STJ – AgInt no AResp nº 2.380.545/SP, Primeira Turma, Relator: Ministro Gurgel de Faria, Data de Julgamento: 06/02/2024, Data de Publicação: 07/03/2024).

A posição que prevalece atualmente é a de que, “o entendimento firmado no Tema 1.199/STF aplica-se ao caso de ato de improbidade administrativa fundado no revogado art. 11, I, da Lei nº 8.429/1992, desde que não haja condenação com trânsito em julgado” (Informativo 800) (BRASIL, 2024).

É de se notar que, embora o Tema 1199 do STF não trate especificamente do art. 11, I, da LIA, o raciocínio ali construído foi utilizado por analogia para permitir a aplicação retroativa da lei mais benéfica aos processos em curso relacionados ao ato ímprobo revogado, com indisfarçável acerto, propiciando, assim, maior segurança jurídica e a uniformização da interpretação do tema no âmbito de ambos os Tribunais Superiores,

4.4 Medida cautelar de indisponibilidade de bens (Informativo 800)

²⁷Disponível em <https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/Informjuris20/issue/view/3048/showToc>

A controvérsia discutida no Agravo em Recurso Especial nº 2.272.508/RN era relativa à aplicação dos novos requisitos para a concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens na ação de improbidade, estabelecidos pela Lei nº 14.230/2021.

Como visto, anteriormente o STJ possuía o entendimento de que para a concessão da medida cautelar de indisponibilidade de bens bastaria a demonstração do requisito do *fumus boni iuris*, sendo dispensável a demonstração do *periculum in mora* (Tema Repetitivo 701), tendo tal entendimento sido superado pela nova redação do art. 16 da LIA, promovida pela Lei nº 14.230/2021.

No caso concreto, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte ratificou a decisão do juízo de primeiro grau, anterior à modificação da LIA, a qual indeferiu o pedido de indisponibilidade de bens requerido pelo Ministério Público, em razão da ausência de demonstração do *periculum in mora*, contrariando o entendimento do STJ à época.

Apesar disso, o STJ confirmou a decisão, tendo em conta a natureza processual da medida e o disposto no art. 14 do CPC, segundo o qual as normas processuais têm aplicação imediata, de modo que deveria incidir no caso o novo regramento da Lei de Improbidade Administrativa. Do julgamento, realizado em 06/02/2024, colhe-se importante excerto, extraído do voto do ministro relator Gurgel de Faria, afirmando o seguinte (grifos nossos):

(...) Vê-se que, ao tempo do julgamento de origem, o entendimento ali sufragado passou ao largo da jurisprudência pacificada nesta Corte, que dispensava o exame do requisito da urgência para o deferimento da medida cautelar, porquanto presumido. Contudo, em razão da nova redação sobre a matéria na Lei nº 8.429/1992, dada pela Lei nº 14.230/2021, o art. 16, caput e § 3º, da Lei 8.429/1992, advinda supervenientemente ao julgamento da Corte potiguar, passou a exigir, além da plausibilidade do direito invocado, a demonstração do requisito da urgência para o deferimento da indisponibilidade de bens em sede de ação de improbidade administrativa, nos seguintes termos: (...)

Sobre o tema, ressalte-se que, **por possuir natureza de tutela provisória de urgência cautelar, podendo ser revogada ou modificada a qualquer tempo, a decisão de indisponibilidade de bens reveste-se de caráter processual, de modo que, por força do art. 14 do CPC/2015, a norma mencionada deve ter aplicação imediata ao processo em curso.**

(STJ - AgInt no AREsp: 2.272.508/RN, Primeira Turma, Relator: Ministro Gurgel De Faria, Data de Julgamento: 06/02/2024, Data de Publicação: DJe 21/03/2024)

Em suma foi fixado no Informativo 800 o entendimento de que “A demonstração do requisito da urgência para a indisponibilidade de bens, prevista no art. 16 da Lei de Improbidade Administrativa (com a redação dada pela Lei nº 14.230/2021), tem aplicação imediata ao processo em curso dado o caráter processual da medida” (BRASIL, 2024), restando, assim, superado o posicionamento jurisprudencial anterior sobre o tema.

4.5 Continuidade normativo-típica dos atos ímprobos descritos no art. 11, *caput*, da LIA (Informativo 802)

No Agravo Interno em Agravo em Recurso Especial nº 1.206.630/SP, buscou-se definir se haveria a continuidade normativa-típica da conduta de promoção pessoal, diante da abolição do ato genérico de improbidade administrativa violador de princípios previsto na antiga redação do art. 11, *caput*, da LIA.

No caso concreto, um prefeito municipal havia sido condenado pelo ato de improbidade previsto no art. 11, *caput*, da LIA, antes da alteração pela Lei nº 14.230/2021, pois fez constar em publicidade institucional o patronímico de família e o período de sua gestão, caracterizando indevida promoção pessoal, na medida em que remetia à população local à realização de obras a pessoa do Prefeito, e não a Prefeitura do Município.

Nesse ponto, cumpre esclarecer que o princípio da continuidade normativo-típica é inerente ao Direito Penal, mas também pode ser aplicado ao Direito Administrativo Sancionador. Conforme Cesar Bitencourt (2022), tal princípio significa “a manutenção do caráter proibido da conduta, contudo, com o deslocamento do conteúdo criminoso para outro tipo penal”. Com isso, aplica-se o princípio em questão quando uma lei é revogada, mas a conduta nela incriminada passa a ser disciplinada por outro dispositivo legal da lei revogadora, não ocorrendo a *abolitio criminis* (BITENCOURT, 2022).

No julgamento, o STJ consignou que, apesar de ter sido extinto o tipo genérico previsto no *caput* do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, a promoção pessoal foi expressamente enquadrada como ato de improbidade no art. 11, XII, da LIA, na redação da Lei nº 14.230/2021, havendo, assim, continuidade normativo-típica, conforme trecho do voto do relator, Ministro Paulo Sérgio Domingues:

Não obstante a abolição da genérica hipótese de responsabilização por violação genérica aos princípios administrativos anteriormente prevista no *caput* do art. 11 da Lei 8.249/1992, a novel previsão, entre os seus incisos, da conduta considerada no acórdão como violadora dos princípios da moralidade e da impessoalidade evidencia verdadeira continuidade típico-normativa.

(...) Haverá abolição da figura típica quando a conduta anteriormente tipificada sob a redação do art. 11 da LIA se tornar irrelevante para os fins da Lei de Improbidade Administrativa e não quando tenha sido disciplinada por dispositivo legal diverso, ou seja, os novéis incisos do art. 11 da Lei 8.429/1992.

(STJ - AgInt no AREsp 1.206.630/SP, Primeira Turma, Relator: Ministro Paulo Sérgio Domingues, Data de Julgamento: 27/02/2024, Data de Publicação: DJE 01/03/2024).

Assim, o entendimento firmado pelo STJ, ao entender pela continuidade normativo-típica da conduta de promoção pessoal, mostra-se consoante à Lei de Improbidade Administrativa, bem como ao disposto no § 1º do art. 37 da Constituição Federal.

5 CONCLUSÃO

O art. 37, §4º, da Constituição da República de 1988 estabeleceu as sanções aplicáveis aos agentes públicos que cometessem atos definidos em lei como improbidade administrativa. Como visto, a Lei nº 8.429/1992 foi responsável por organizar o regramento sobre a matéria, delimitando as condutas consideradas como atos de improbidade, os sujeitos ativos e passivos dos atos ímprobos, a gradação das sanções e o procedimento da ação judicial de improbidade administrativa.

A redação original da Lei de Improbidade Administrativa, por ser menos detalhada do que a atual, dava margem a diversos conflitos interpretativos. Nesse cenário, o Superior Tribunal de Justiça desempenhou papel importante para a uniformização da interpretação sobre a aplicação do referido diploma legal, tendo sido criados diversos precedentes, alguns vinculantes, sobre as mais variadas matérias concernentes à temática. No presente trabalho, foram destacados os entendimentos mais relevantes para o objeto de pesquisa.

Nessa toada, a jurisprudência do STJ delimitou parâmetros importantes relativos aos aspectos materiais e processuais da LIA, no que toca a tipificação dos atos ímprobos, aplicação e dosimetrias das sanções, processamento das ações de improbidade, entre outros temas, possibilitando a aplicação da lei de modo equânime aos casos semelhantes. Na interpretação jurisdicional feita pelo STJ sobre a improbidade, é possível observar a referência a outros ramos do Direito, principalmente ao Direito Constitucional, Direito Penal e Direito Processual Penal.

Por outro lado, a Lei nº 14.230/2021 trouxe significativas alterações no cenário da improbidade administrativa no Brasil: extinguiu a modalidade culposa, modificou os artigos que tratavam das espécies de atos ímprobos e as sanções aplicáveis, bem como passou a exigir a presença do dolo específico para a configuração do ato de improbidade administrativa. Além disso, também houveram mudanças no âmbito processual, referentes à ação judicial de improbidade administrativa, inclusive, tendo sido estabelecido um regramento detalhado acerca do Acordo de Não Persecução Civil.

A alteração legislativa impactou não apenas no regramento da Lei nº 8.429/1992, mas também influenciou na atuação do Superior Tribunal de Justiça, no que se refere à interpretação e aplicação da Lei de Improbidade Administrativa. Conforme visto ao longo do trabalho, a jurisprudência do STJ antes da Nova LIA possuía muitos entendimentos contrários às novas disposições dadas pela Lei nº 14.230/2021, por exemplo, no que diz respeito ao dolo específico.

Por outro lado, a novel também foi responsável por positivar no texto legislativo entendimentos que já eram pacíficos no âmbito da jurisprudência do STJ, como a possibilidade de proposição do ANPC em sede recursal.

Nesse cenário, por meio da análise da jurisprudência do STJ após a vigência da Lei nº 14.230/2021, foi possível observar a evolução e modificação de entendimentos antigos e a consolidação de novas teses jurídicas relacionadas à improbidade administrativa. Por meio dos Informativos de Jurisprudência do STJ, publicados entre novembro de 2021 a maio de 2024, verificou-se uma tendência de adaptação e interpretação da nova lei diante das alterações introduzidas, buscando uma aplicação mais uniforme dessas normas aos processos de improbidade administrativa, ante as repercussões da Lei nº 14.230/2021.

Os Informativos de Jurisprudência, embora não sejam precedentes vinculantes, trazem posições majoritárias no âmbito do STJ, as quais demonstram as novas compreensões sobre os reflexos da Nova LIA. O estabelecimento desses temas é primordial para a uniformização dos entendimentos e procedimentos a serem tomados nas instâncias ordinárias, as quais são competentes para processar e julgar os casos concretos de improbidade. Com isso, os precedentes judiciais formados a partir dessa nova legislação refletem a busca pela compreensão das alterações no regramento legal, visando conferir maior efetividade aos princípios da moralidade, probidade e segurança jurídica.

REFERÊNCIAS

BITECOURT, Cezar Roberto. Princípio da continuidade normativo-típica e suas limitações. **Consultor Jurídico**, Brasília, 10 mar. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-mar-10/cezar-bitencourt-irretroatividade-lei-penal-grave/>. Acesso em 30 março 2024.

BRASIL. [**Constituição (1946)**]. Constituição dos Estados Unidos do Brasil (de 18 de setembro de 1946). Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1946]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. [**Constituição (1988)**]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. [**Código de Processo Civil**]. Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm. Acesso em 8 junho de 2024.

BRASIL. [**Lei de Improbidade Administrativa**]. Lei nº 8.429, 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. Brasília, DF: Presidência da República, [2021]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em 8 junho de 2024.

BRASIL. [**Nova Lei de Improbidade Administrativa**]. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Altera a Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, que dispõe sobre improbidade administrativa. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20192022/2021/Lei/L14230.htm?origin=instituicao. Acesso em 8 junho de 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2ª Turma). **AgInt no AREsp 1.522.453/SE**. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. NEPOTISMO. NÃO CONFIGURAÇÃO. REVISÃO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 7/STJ. AUSÊNCIA DE INTERPOSIÇÃO DE RECURSO EXTRAORDINÁRIO. VERBETE SUMULAR N. 126/STJ. Agravante: Fernando Lima Costa. Agravado: Ministério Público do Estado de Sergipe. Relator: Ministro Benedito Gonçalves, Data de Julgamento: 15/12/2020, Data de Publicação: DJE 18/12/2020. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?document_o_tipo=5&documento_sequencial=119573647®istro_numero=201901704566&peticao_numero=202000625582&publicacao_data=20201218&formato=PDF. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses Edição nº 38: Improbidade Administrativa I**. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 5 ago. 2015. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?livre=%2738%27.tit>. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses Edição nº 40:** Improbidade Administrativa II. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 2 set. 2015. Disponível em: <https://scon°stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?livre=%2740%27.tit>. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses Edição nº 186:** Improbidade Administrativa III. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 19 nov. 2021. Disponível em: <https://scon°stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?livre=%27186%27.tit>. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Jurisprudência em Teses Edição nº 187:** Improbidade Administrativa IV. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 11 mar. 2022. Disponível em: <https://scon°stj.jus.br/SCON/jt/doc.jsp?livre=%27187%27.tit>. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo de Jurisprudência nº 584.** Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 27 mai. a 10 jun. 2016. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/informjurisdata/article/view/3943/4168>. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Informativo de Jurisprudência nº 800.** Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 20 fev. 2024. Disponível em: <https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/?acao=pesquisarumaedicao&livre=%270800%27.cod>. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Seção). **Acordo nos EAREsp 1.02.585/RS.** PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. ACORDO. NÃO PERSECUÇÃO CÍVEL. ÂMBITO RECURSAL. POSSIBILIDADE. Requerente: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Requerido: Proactiva Meio Ambiente Brasil LTDA. Relator: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 09/03/2022, Data de Publicação: DJE 06/04/2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=147589344&num_registro=201102369460&data=20220406&tipo=5&formato=PDF. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Turma). **AgInt no AREsp 1.206.630/SP.** AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS REITORES DA ADMINISTRAÇÃO. MÁCULA À IMPESSOALIDADE E À MORALIDADE MEDIANTE A PROMOÇÃO PESSOAL REALIZADA PELO PREFEITO EM PROPAGANDA OFICIAL. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. NÃO OCORRÊNCIA. PRESENÇA DO ELEMENTO SUBJETIVO DOLOSO E RAZOABILIDADE DAS PENAS APLICADAS. ATRAÇÃO DA SÚMULA 7/STJ. CONDENAÇÃO COM BASE NO CAPUT DO ART. 11 DA LIA. PRINCÍPIO DA CONTINUIDADE TÍPICO-NORMATIVA. INEXISTÊNCIA DE ABOLIÇÃO DA IMPROBIDADE NO CASO CONCRETO. EXPRESSA TIPIFICAÇÃO DA CONDUTA DO PREFEITO NO INCISO XII DO ART. 11 DA LIA. PROVIMENTO NEGADO. Agravante: José Abelardo Guimarães Camarinha. Agravante: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Paulo Sérgio Domingues, Data de Julgamento: 27/02/2024, Data de Publicação DJE 01/03/2024. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/mediado/?documento_ti

po=5&documento_sequencial=231128351®istro_numero=201702859051&peticao_numero=202100728407&publicacao_data=20240301&formato=PDF. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Turma). **AgInt no AREsp nº 2.272.508/RN**. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. TUTELA DE URGÊNCIA. INDISPONIBILIDADE DE BENS. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. SÚMULA 735 DO STF. SUPERAÇÃO. ALTERAÇÃO LEGISLATIVA. APLICAÇÃO IMEDIATA. Agravante: Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte. Agravado: Karume Nascimento de Medeiros. Relator: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 06/02/2024, Data de Publicação: DJe 21/03/2024. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=5&documento_sequencial=232571507®istro_numero=202204043240&peticao_numero=202300178482&publicacao_data=20240321&formato=PDF. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Turma). **AgInt no AResp nº 2.380.545/SP**. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. IMPROBIDADE. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 1.199-STF. ALTERAÇÃO DO ART. 11 DA LIA. PROCESSOS EM CURSO. APLICAÇÃO. CORRÉU. EFEITO EXPANSIVO. Agravante: Terracom Construções LTDA. Agravado: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relator: Ministro Gurgel de Faria, Data de Julgamento: 06/02/2024, Data de Publicação: DJE: 07/03/2024. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/mediado/?documento_tipo=5&documento_sequencial=232571487®istro_numero=202301770654&peticao_numero=202300798162&publicacao_data=20240307&formato=PDF. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Turma). **REsp nº 1.176.440/RO**. RECURSO ESPECIAL. ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. EMBARGOS DE TERCEIRO OPOSTOS PELA ESPOSA DO ACIONADO. CABIMENTO DA JUNTADA DE DOCUMENTOS NOVOS EM FASE DE APELAÇÃO, DESDE QUE OBSERVADO O CONTRADITÓRIO. POSSIBILIDADE DE INCIDÊNCIA DA CONSTRUÇÃO PATRIMONIAL SOBRE BENS ADQUIRIDOS EM DATA ANTERIOR À SUPOSTA CONDUTA ÍMPROBA EM MONTANTE SUFICIENTE PARA O RESSARCIMENTO INTEGRAL DO AVENTADO DANO AO ERÁRIO. PRECEDENTES DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL DESPROVIDO. Recorrente: Márcia Luiza Scheffer de Oliveira. Recorrido: Ministério Público do Estado de Rondônia. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Data de Julgamento: 17/09/2013, Data de Publicação: DJE 04/10/2013. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=31080415&num_registro=201000112143&data=20131004&tipo=5&formato=PDF. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2ª Turma). **REsp nº 1.204.794/SP**. PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165, 458, II, E 535, II, DO CPC NÃO CARACTERIZADA. DISSÍDIO JURISPRUDENCIAL. INOBSERVÂNCIA DAS EXIGÊNCIAS LEGAIS E REGIMENTAIS. INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART. 7º, PARÁGRAFO ÚNICO, DA LEI 8.429/1992. REQUISITOS PARA CONCESSÃO. LIMINAR INAUDITA ALTERA PARS. BENS ADQUIRIDOS ANTES OU DEPOIS DOS FATOS ÍMPROBOS. BEM DE FAMÍLIA. POSSIBILIDADE. Recorrente: Ronan Maria Pinto e outros. Recorrido: Ministério Público do Estado de São Paulo. Relatora: Ministra

Eliana Calmon. Data de Julgamento: 16/05/2013, Data de Publicação: DJe 24/05/2013.

Disponível em:

https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=28530287&num_registro=201001361290&data=20130524&tipo=5&formato=PDF. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Seção). **REsp nº 1.319.515/ES.**

ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA POR IMPROBIDADE

ADMINISTRATIVA. MEDIDA CAUTELAR DE INDISPONIBILIDADE DE BENS. ART.

7º DA LEI Nº 8.429/92. TUTELA DE EVIDÊNCIA. COGNIÇÃO SUMÁRIA.

PERICULUM IN MORA. EXCEPCIONAL PRESUNÇÃO. FUNDAMENTAÇÃO

NECESSÁRIA. FUMUS BONI IURIS. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO.

CONSTRIÇÃO PATRIMONIAL PROPORCIONAL À LESÃO E AO ENRIQUECIMENTO

ILÍCITO RESPECTIVO. BENS IMPENHORÁVEIS. EXCLUSÃO. Recorrente: Theodorico

de Assis Ferrazo. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Ministro Napoleão Nunes

Maia Filho, Data de Julgamento: 22/08/2012, Data de Publicação: 21/09/2012. Disponível

em:

https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=24404131&num_registro=201200710280&data=20120921&tipo=5&formato=PDF.

Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Seção). **REsp nº 1.913.638/MA.** PROCESSUAL

CIVIL E ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA

CONTROVÉRSIA. IMPROBIDADE. CONTRATAÇÃO DE SERVIDOR TEMPORÁRIO.

AUTORIZAÇÃO. LEI LOCAL. DOLO. AFASTAMENTO. Recorrente: Ministério Público

do Estado do Maranhão. Recorrido: Jânio de Sousa Freitas. Relator: Ministro Gurgel de Faria.

Data de Julgamento: 11/05/2022, Data de Publicação: DJe 24/05/2022. Disponível

em:https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ATC&sequencial=154493697&num_registro=202003436012&data=20220524&tipo=5&formato=PDF.

Acesso 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Seção). **Tema 344.** Questão referente ao cabimento da dispensa da defesa prévia em ação de improbidade administrativa, prevista no art. 17, § 7º,

da Lei 8.429/92, quando instruído o processo com o inquérito civil promovido pelo Ministério

Público. Relator: Teori Albino Zavascki, Afetação: 17/12/2009, Data de Julgamento:

24/03/2010, Data de Publicação: 30/03/2010. Disponível

em:https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=344&cod_tema_final=344.

Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Seção). **Tema 701.** IMPROBIDADE

ADMINISTRATIVA. INDISPONIBILIDADE DE BENS DO ACIONADO. ART. DA LEI

8.429/92. AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DE DILAPIDAÇÃO PATRIMONIAL.

NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DO PERICULUM IN MORA. Relator: Ministro

Napoleão Nunes Maia, Afetação: 22/10/2013, Data de Julgamento: 26/02/2014, Data de

Publicação: DJE 19/09/2014. Disponível

em:https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=701&cod_tema_final=701.

Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Seção). **Tema 1055**. Definir se é possível - ou não - a inclusão do valor de eventual multa civil na medida de indisponibilidade de bens decretada na ação de improbidade administrativa, inclusive naquelas demandas ajuizadas com esteio na alegada prática de conduta prevista no art. 11 da Lei 8.429/1992, tipificador da ofensa aos princípios nucleares administrativos. Relator: Ministro Manoel Erhardt (Desembargador Convocado do TRF5), Afetação: 26/06/2020, Data de Julgamento: 25/08/2021, Data de Publicação: 03/09/2021. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1055&cod_tema_final=1055. Acesso em 9 junho 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1ª Seção). **Tema 1108**. Possibilidade de a existência de lei municipal que autoriza a contratação de servidor público sem a prévia aprovação em concurso público afastar o dolo genérico hábil à configuração do ato de improbidade administrativa. Relator: Ministro Gurgel de Faria, Afetação: 18/10/2021, Data de Julgamento: 11/05/2022, Data de Publicação: DJE 24/05/2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=1108&cod_tema_final=1108. Acesso em 8 junho 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Pleno). **Súmula Vinculante 13**. A nomeação de 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, viola a Constituição Federal. Data de Aprovação: Sessão Plenária de 21/08/2008, Fonte de Publicação: DJE nº 162 de 29/08/2008, P. 1, DOU de 29/08/2008, p. 1. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula761/false>. Acesso em 8 junho 2024.

BRITO, Cídjam Santarém. Análise da improbidade administrativa e polícia militar. **Revista Ciência e Polícia**, Brasília, v. 6, nº 1, p. 28-54, janº/junº 2020. Disponível em: <https://revista.iscp.edu.br/index.php/rcp/article/view/228>. Acesso em 26 de março de 2024.

CABRAL, Garcia Flávio. **A medida acautelatória de indisponibilidade patrimonial na Nova Lei de Improbidade: o que mudou?** In: DAL POZZO, Augusto Neves; OLIVEIRA, José Roberto Pimenta de (Coord.). Lei de improbidade administrativa reformada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 509-521.

CARDOSO, Raphael de Matos. **Entidades tuteladas pela Lei de Improbidade Administrativa (sujeitos passivos)**. In: DAL POZZO, Augusto Neves; OLIVEIRA, José Roberto Pimenta de (Coord.). Lei de improbidade administrativa reformada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 201-216.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo: Editora Atlas, 2022. *E-book*.

CAVALCANTE, Márcio Andrade Lopes. **Novidades legislativas selecionadas e comentadas 2021**. 11ª ed. São Paulo: Juspodivm, 2022.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Informativo STJ-776. **Buscador Dizer o Direito**, Manaus, 2023. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/informativo/detalhes/677e09724f0e2df9b6c000b75b5da10d>>. Acesso em 30 março 2024.

CAVALCANTE, Márcio André Lopes. Informativo STJ-779. **Buscador Dizer o Direito**, Manaus, 2023. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/informativo/detalhes/fa3a3c407f82377f55c19c5d403335c7>. Acesso em 24 março 2024.

COSTA, Rafael de Oliveira. **Nova Lei de improbidade administrativa**: atualizada de acordo com a Lei nº 14.230/2021. São Paulo: Almedina, 2022. *E-book*.

CRUZ, Luana Pedrosa de Figueiredo. **Art. 1º**. In: GAJARDONI, Fernando da Fonseca *et al* (org.). Comentários à Nova Lei de Improbidade Administrativa: Lei 8.429/1992, com as alterações da Lei 14.230/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 41-54.

DANTAS, Bruno. Direito fundamental à previsibilidade das decisões judiciais. **Justiça e cidadania**, Rio de Janeiro, v. 15, nº 149, p. 28-33, janº 2013. Disponível em: <https://www.editorajc.com.br/4587/>. Acesso em 26 de março de 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 33ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*.

EDIÇÕES ESPECIAIS do Informativo de Jurisprudência reúnem julgados indicados pelos ministros do STJ. **Superior Tribunal de Justiça**, 03 fev. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/03022022-Edicoes-especiais-do-Informativo-de-Jurisprudencia-reunem-julgados-indicados-pelos-ministros-do-STJ.aspx#:~:text=Conhe%C3%A7a%20o%20informativo,novidade%20no%20%C3%A2mbito%20da%20corte>. Acesso em 30 março 2024.

ERHARDT, Manoel de Oliveira. **A lei de improbidade administrativa na visão das cortes superiores: um panorama da jurisprudência do STF e do STJ**. In: NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira (Coord.). Paradigmas do Direito Administrativo Sancionador no Estado constitucional. São Paulo: Editora Dialética, 2021, p. 63-100.

GARCIA, Emerson; ALVES, Rogério Pacheco. **Improbidade administrativa**. São Paulo: Saraiva, 2014.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogerio. **Art. 9**. In: GAJARDONI, Fernando da Fonseca *et al* (org.). Comentários à Nova Lei de Improbidade Administrativa: Lei 8.429/1992, com as alterações da Lei 14.230/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 85-109.

GOMES JUNIOR, Luiz Manoel; FAVRETO, Rogerio. **Art. 11**. In: GAJARDONI, Fernando da Fonseca *et al* (org.). Comentários à Nova Lei de Improbidade Administrativa: Lei 8.429/1992, com as alterações da Lei 14.230/2021. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 147-167.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: parte geral**, volume I. 19ª ed. Niterói: Impetus, 2017. *E-book*.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma da lei de improbidade administrativa comentada e comparada: Lei 14.230, de 25 de outubro de 2021**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

LIMA, Guilherme Corona Rodrigues. **As sanções na lei de improbidade administrativa reformada e o princípio da função social da empresa**. In: DAL POZZO, Augusto Neves; OLIVEIRA, José Roberto Pimenta de (Coord.). *Lei de improbidade administrativa reformada*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 357-368.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito Administrativo**. 12ª ed. São Paulo: SaraivaJur, 2022. *E-book*.

MELLO, Celso Antonio Bandeira. **Curso de direito administrativo**. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 16ª ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. *E-book*.

NEVES, Daniel Amorim Assumpção; OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Improbidade administrativa: direito material e processual**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020. *E-book*.
NOBRE JUNIOR, Edilson Pereira; SANTANA, Luisa Almeida Dubourcq. **Os programas de compliance na Lei nº 12.846/2013 e suas repercussões em uma sociedade de riscos**. In: ARAUJO, Raul; NOBRE JÚNIOR, Edilson Pereira; CARRÁ, Bruno Leonardo Câmara (Coord.). *Estudos sobre a Administração Pública e o combate à corrupção*. Brasília: Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2018, p. 82-102.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. **Curso de direito administrativo**. 12ª ed. Rio de Janeiro: Método, 2024.

PRIMEIRA SEÇÃO cancela Tema Repetitivo 1096. **Superior Tribunal de Justiça**, 1º mar. 2024. Disponível em:
<https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/01032024-Primeira-Secao-cancela-Tema-Repetitivo-1-096.aspx#:~:text=O%20Tema%201.096%20estava%20assim,causa%20dano%20presumido%20ao%20er%C3%A1rio%22>. Acesso em 30 março 2024.

ROCHA, Silvio Luís Ferreira da. **A indisponibilidade de bens na reforma da Lei de Improbidade Administrativa**. In: DAL POZZO, Augusto Neves; OLIVEIRA, José Roberto Pimenta de (Coord.). *Lei de improbidade administrativa reformada*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 501-508.

SILVEIRA, Clariana Oliveira. Um breve histórico da improbidade administrativa no Brasil. **Boletim Jurídico**, Uberaba, a. 14, nº 752, fev. 2011. Disponível em:
<https://www.boletimjuridico.com.br/artigos/direito-administrativo/2156/um-breve-historicoimprobidade-administrativa-brasil>. Acesso em 8 junho 2024.

TOMELIN, Georghio Alessandro; FARIA, Rafael Bonassa. **A ampliação da noção de agente público na remodelada Lei de Improbidade**. In: DAL POZZO, Augusto Neves;

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta de (Coord.). Lei de improbidade administrativa reformada. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 155-166

VALGAS, Rodrigo. Genérico ou específico? Afinal, qual o dolo exigível no novo regime de improbidade administrativa? **Migalhas de peso**, abr. 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/363419/qual-o-dolo-exigivel-no-novo-regime-de-improbidade-administrativa>. Acesso em 29 março 2024.