

CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM O MINISTÉRIO PÚBLICO EM AÇÃO

ANDREA CRISTINA HORTA GERHARDT
Matrícula: 19686

Fundamentos da improbidade administrativa e os impactos da nova lei na
proteção dos bens jurídicos tutelados pela norma

Rio de Janeiro

2023

1. INTRODUÇÃO

A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, denominada Lei de Improbidade Administrativa, tem a sua origem no artigo 37 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988 (CRFB/88)¹, que estabelece que a Administração Pública, tanto direta como indireta e em todas as esferas do governo, deve obedecer aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Sendo o princípio da moralidade um dos principais fundamentos constitucionais de criação da norma.

A criação da Lei nasceu do Projeto de Lei nº 1.446/1991², elaborado na época do governo do Presidente Fernando Collor de Mello, em um cenário social de intenso combate à corrupção e nesse contexto houve a preocupação de estabelecer sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa de que trata o parágrafo 4º do artigo 37 da CRFB/88.

Em linhas gerais, a improbidade administrativa refere-se ao uso indevido da função pública para obter benefícios ilegais ou imorais para si ou para terceiros, com violação dolosa às normas e princípios que regem todas as atividades estatais, independente de gerar ou não prejuízos patrimoniais, conforme versa o referido diploma legal.

O ato da improbidade administrativa decorre de condutas que são vedadas pelo ordenamento jurídico, no exercício da função pública, que resultam em sanções de natureza cível, como o ressarcimento ao erário, ou política, como a suspensão aos direitos políticos.

O conceito de improbidade administrativa não foi concretamente definido pelo legislador constituinte. Dessa forma, coube a doutrina fazê-lo e a partir da relação entre o princípio da moralidade administrativa e o princípio da probidade administrativa.

¹ **CRFB/88, 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 (...)” (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998).

Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso: 08 de maio 2023.

² **Projeto de Lei nº 1446 de 1991**, Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=192235>> Acesso em: 10 maio 2023

O princípio da moralidade administrativa representa um dever dos agentes públicos e corresponde ao norteador da vedação à prática de atos de improbidade administrativa, sendo considerado pela doutrina como um pressuposto informativo dos demais princípios que regem a Administração Pública.

Para Wallace Paiva Martins Junior³, apesar do princípio da moralidade administrativa ter um conceito vago, e, por vezes, ser interpretado como um dever de justiça, honestidade, boa-fé, dignidade e lealdade, sua aferição é objetiva, pois basta que se confronte o ato administrativo ou a conduta do agente público com as regras éticas retiradas da disciplina interna da Administração Pública em que se deve fixar uma linha divisória entre justo e injusto, moral e imoral, honesto e desonesto.

É conveniente informar que, em contrapartida, o princípio da probidade administrativa, que é a essência do instituto jurídico defendido pela Lei de Improbidade Administrativa, pode ser entendido como uma demonstração da honestidade, integridade de caráter e retidão do agente público no exercício da atividade administrativa.

O conceito do instituto improbidade administrativa perpassa por discussão doutrinária, destacando-se duas importantes correntes.

A primeira corrente doutrinária que versa sobre o conceito de improbidade administrativa é defendida por doutrinadores como Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴, Rogério Pacheco Alves e Emerson Garcia⁵. Tal corrente define o conceito de improbidade administrativa a partir da relação entre os princípios da moralidade e da probidade administrativa, baseadas não só na CRFB/88 e na legislação infraconstitucional, como também na análise da probidade e da moralidade quando da prática de um ato ilícito.

Assim sendo, para essa primeira corrente doutrinária, os princípios da probidade e da moralidade possuem significados similares, estando ambos vinculados a atuação do servidor público, regendo, portanto, uma moral

³ MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Atlas, 2019. p. 90.

⁴ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 29 ed. São Paulo: Forense, 2016. p. 973.

⁵ GARCIA, Emerson; PACHECO, Rogério. **Improbidade Administrativa**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

administrativa, ou seja, um conjunto de regras e princípios que orientam e delimitam a atuação do agente público; e, o não cumprimento desses preceitos pré-determinados é considerado uma violação da moral, o que caracteriza uma imoralidade administrativa, que por sua vez configura uma forma de improbidade administrativa.

Embora autônomos, os princípios da probidade e da moralidade têm o mesmo interesse, qual seja, a preservação do interesse público por meio da disciplina dos valores éticos e morais da Administração Pública.

Argumenta em sentido mais restrito, a segunda corrente capitaneada por José Afonso da Silva, que defende a improbidade administrativa como uma conduta imoral qualificada por Lei própria, com previsão de preceito secundário, ou seja, com a fixação de sanções, conforme orienta o parágrafo 4º do artigo 37 da CRFB/88⁶.

Nesse sentido, para o constitucionalista José Afonso da Silva é possível que uma conduta do agente público seja caracterizada como imoral, mas não configure ato de improbidade administrativa, por ausência de previsão legal do referido ato nas normas que regulamentam o instituto.

De acordo com o constitucionalista⁷, a improbidade administrativa é uma imoralidade administrativa qualificada pelo dano ao erário e correspondente a obtenção de uma vantagem indevida, seja pelo agente público, seja por particular, nesse último, desde que o ato seja praticado ao menos com participação do agente público.

Com efeito, verifica-se que para essa corrente doutrinária, a improbidade é tratada com mais cautela, diante da gravidade das sanções, entre elas, à suspensão dos direitos políticos do ímprobo, a indisponibilidade dos bens, a perda da função pública e o ressarcimento ao erário (artigo 37, §4º, da CRFB/88).

⁶ BRASIL, Constituição, 1988. **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.

Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso: 08 de maio 2023.

⁷SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

Registra-se ainda, outro princípio constitucional importante na definição do conceito de improbidade administrativa e que pode ser considerado o princípio basilar de toda atividade administrativa, que é o princípio da legalidade.

O princípio da legalidade em sentido estrito também previsto no artigo 37, *caput* da CRFB/88, determina que o agente público somente pode agir de acordo com o disposto em Lei, conforme a máxima do Direito Administrativo encontrada em diversas obras do Professor Hely Lopes Meirelles que aduz que o *agente público só pode fazer o que a Lei permite, diferente do particular que pode fazer tudo aquilo que a Lei não proíbe*, em outras palavras, o agente público deve determinar o seu comportamento segundo a autorização legislativa, sob pena de ilegalidade do ato.

Ainda sobre o princípio da legalidade, importa observar, a posição do professor Celso Antônio Bandeira de Mello⁸ que, descreve o instituto como condicionante dos atos à necessária subordinação do administrador à norma. *“Todos os agentes públicos, desde o que lhe ocupe a cúspide até o mais modesto deles, devem ser instrumentos de fiel e dócil realização das finalidades normativas”*.

Acresce aduzir que apesar do novo diploma legal prever um conceito suscinto do que seriam atos de improbidade administrativa no parágrafo 1º, do artigo 1º, da Lei nº 14.230⁹ de 2021, que alterou a Lei nº 8.429/1992, limita-se a descrever os atos de improbidade administrativa como as condutas dolosas tipificadas nos artigos 9º, 10º e 11º da norma específica e das Leis especiais, razão pela qual, mantém-se atual a discussão doutrinária explanada acima.

2. FUNDAMENTOS DA LEI N.º 8.429/1992 – LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei de Improbidade Administrativa decorre de mandamento constitucional previsto no parágrafo 4º do artigo 37 da CRFB/88 e foi editada com a finalidade de proteger o patrimônio público, social e para garantir a

⁸ BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. RDP nº 90, p. 57-58.

⁹ Lei nº 14.230, de 25 outubro 2021 Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2021/lei/l14230.htm#:~:text=%E2%80%9CART.,social%2C%20nos%20termos%20desta%20Lei>. Acesso em: 09 maio 2023

atuação dos agentes públicos em consonância com os princípios que regem a Administração Pública, que são os bens jurídicos tutelados pela norma.

Registra-se por oportuno, que a previsão constitucional das sanções não impede o legislador infraconstitucional de acrescentar outras para a melhor tutela dos bens jurídicos em questão.

Conforme dito anteriormente, os atos que violam a normativa referem-se a ilícitos de natureza cível e política, e, para configuração também de ilícito penal, depende de previsão típica específica para o ato, o que significa que um ato de improbidade administrativa pode configurar um ilícito, mas não necessariamente será penalizado na esfera criminal.

À margem disso, há a ideia de exportar a reputação do agente ímprobo para o órgão público, fato que também está relacionado à proteção da probidade administrativa, pois se um órgão público tem servidores que praticam atos de improbidade, isso acaba afetando a imagem e a credibilidade da instituição como um todo.

Diante disso, nota-se a importância da proteção da probidade do órgão público e dos seus agentes com objetivo não somente de proteção dos bens jurídicos, mas também para preservar a confiança da sociedade na Administração Pública.

3. PRINCIPAIS IMPACTOS INTRODUZIDOS PELA LEI Nº 14.230/2021 À LEI Nº 8.429/1992 – LEI DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA

A Lei nº 14.230/2021 que alterou severamente o instituto da improbidade administrativa, foi publicada em 26 de outubro de 2021 e está em vigor desde a sua publicação, apesar de inúmeros questionamentos doutrinários sobre a norma.

As alterações introduzidas pela Lei 14.230/2021 foram tão significativas e causaram tantos impactos na parte material e na processual da Lei nº 8.429/1992, que está sendo chamada pela doutrina de “Nova” Lei de Improbidade Administrativa.

Desde que entrou em vigor, diversos dispositivos da norma estão sendo questionados no âmbito do Supremo Tribunal Federal, destacando-se que alguns foram revogados, outros alterados e suspensos.

Uma das alterações mais importantes está no artigo 11 que atualmente estabelece que os atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da administração pública são caracterizados por uma das condutas taxativamente previstas em seus incisos. A antiga redação previa um rol exemplificativo.

A redação nova do artigo 11 exclui condutas que possam violar os princípios da administração, mas que não foram enumeradas na norma, pelo simples fato de não terem sido objetivamente previstas na enumeração legislativa, observando-se notória desproteção dos bens jurídicos.

Outra importante alteração consiste na necessidade da presença do elemento subjetivo doloso para a comprovação da responsabilidade subjetiva de todos os atos de improbidade administrativa. Destaca-se que a antiga normativa previa a possibilidade de ato de improbidade administrativa culposos quando houvesse lesão ao erário (artigo 10), no entanto, pela nova norma, esse ato não é mais punido de forma culposa, apenas na modalidade dolosa, em mais uma demonstração de desproteção dos bens jurídicos tutelados pela norma.

Portanto, agora o elemento subjetivo exigido para configuração dos atos proibidos é somente o dolo, em outras palavras não há improbidade administrativa na forma culposa (artigo 1º, § 1º da Lei nº 8429/1.992).

Outra mudança bastante questionada foi a alteração do prazo prescricional, que antes era de 5 anos contados do término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança e passou para 8 anos contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência como estabelecido no novo artigo 23 da lei. Fato que reduziu drasticamente o âmbito de incidência da norma e o sistema de combate à corrupção.

Acerca do prazo prescricional o Supremo Tribunal Federal fixou entendimento que a nova lei é irretroativa e o novo marco temporal da prescrição passou a ser a data de vigência da Lei, ou seja, 26 de outubro de 2021.

Sobre o novo diploma legal, destaca-se manifestação do Ministro Alexandre de Moraes¹⁰ no Recurso Extraordinário nº 843989:

A opção do legislador em alterar a lei de improbidade administrativa com a supressão da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa foi clara e plenamente válida, uma vez que é a própria Constituição Federal que delega à legislação ordinária a forma e tipificação dos atos de improbidade administrativa e a graduação das sanções constitucionalmente estabelecidas (CF, art. 37, §4º). (STF. ARE 843989, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2022, REPERCUSSÃO GERAL- MÉRITO - PUBLICAÇÃO 04-03-2023).

Em contrapartida, vale ressaltar em contraponto do Ministro Luiz Fux, do Supremo Tribunal, em elucidação do princípio da proporcionalidade¹¹, *“que opera tanto na esfera de proteção contra excessos estatais quanto na proibição de proteção deficiente; in casu, flagrantemente violado pelo obstáculo intransponível à proteção de direitos fundamentais da sociedade de impor a sua ordem penal”*. (STF. RE 966177 RG-QO, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 07/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019.).

Nota-se que o novo diploma legal se enquadra facilmente no conceito de proteção deficiente ante a desproteção dos bens jurídicos tutelados pela norma.

No tocante aos impactos das ações e procedimento curso, o Supremo Tribunal Federal (STF) fixou as seguintes teses de repercussão geral para o Tema 1199¹²:

- 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, 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

¹⁰STF. **ARE 843989**, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2022, REPERCUSSÃO GERAL- MÉRITO - PUBLICAÇÃO 04-03-2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4652910> Acesso em: 10 maio 2023.

¹¹ STF: ADI 5874, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 04-11-2020 PUBLIC 05-11-2020.

¹² STF. ARE 843989, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2022, REPERCUSSÃO GERAL- MÉRITO - PUBLICAÇÃO 04-03-2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4652910> Acesso em: 10 maio 2023.

- 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.

Dando continuidade aos reflexos práticos das divergências sobre a nova norma, registra-se a manifestação do STF, na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7.236¹³ com pedido de medida cautelar, proposta pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP, que suspendeu liminarmente o parágrafo 8º do artigo 1º da Lei, destacado abaixo.

Art. 1º [...] § 8º – Não configura improbidade a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou dos tribunais do Poder Judiciário.

Como salientou o Ministro Alexandre de Moraes ao conceder a liminar:

A excludente imaginada pelo legislador depende um critério seletivo em relação a quais precedentes judiciais permitiriam ao gestor público a sua adoção em situações concretas. Do contrário, a inovação legislativa em foco, ao invés de proteger o administrador que age de boa-fé, estaria fornecendo ao gestor ímprobo a ocasião de encontrar pretextos para afastar a aplicação correta da legislação administrativa. Ou, como referido pelo Requerente CONAMP, “expedientes arditos para contornar o melhor direito e perpetua o sentimento de impunidade para atos cuja intensidade e modus operandi são reconhecidamente ilícitos”. Assim, a ausência de uma definição clara sobre o alcance da nova excludente, considerando a multitudine de decisões e situações de fato a permitir interpretações conflitantes sobre a aplicação da legislação administrativa, causará dificuldade na aplicação da LIA, ampliando conflitos e gerando forte abalo no princípio constitucional da segurança jurídica, comprometendo, inclusive, a regularidade da atividade administrativa e efetividade da tutela da probidade. (MORAES, Alexandre. STF, ADI 7236 Relator: ALEXANDRE DE MORAES.27/12/2022. <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI7236CautelarLeideImprobidade.pdf>)

Além disso, o artigo 17 da Lei também foi questionado nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADI) nº 7042 e nº 7043¹⁴. O artigo dispõe que o Ministério Público possui legitimidade exclusiva para propor ação de

¹³ ADI Nº 7.236. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. Disponível em: <<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI7236CautelarLeideImprobidade.pdf>> Acesso em 12 maio 2023.

¹⁴ STF, ADI nº 7042 e 7043. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=492908&ori=1>> Acesso em: 12 maio 2023

improbidade, porém o STF declarou nas ADIs que os entes públicos que tenham sofrido prejuízos em razão de atos de improbidade estão também autorizados a propor ação e celebrar acordos de não persecução civil.

A maioria dos membros do colegiado nas ADIs 7042 e 7043 acompanhou o voto do relator, o ministro Alexandre de Moraes, e concluiu que a Constituição Federal prevê a legitimidade ativa concorrente entre o Ministério Público e os entes públicos lesados para ajuizar esse tipo de ação, e, a exclusão dessa constitucionalidade violaria a lógica constitucional de preservação do patrimônio público.

Em atenção as demais disposições da nova norma, destaca-se o conceito legal e restrito dos atos, previsto no artigo primeiro da lei “*consideram-se atos de improbidade às condutas dolosas tipificadas no artigo 9, 10 e 11, ressalvados os tipos previstos em lei especial*”.

Além disso, o novo diploma ressalva a ausência de responsabilidade por ato de improbidade administrativa se for comprovado que se trata apenas do exercício regular da função ou desempenho de competências públicas, sem a presença do elemento doloso com fim ilícito.

Nesse passo, o parágrafo terceiro esclarece que é preciso que se comprove que o agente agiu com consciência e intenção de praticar um ato ilícito. O simples exercício da função ou competência não é suficiente para configurar a improbidade, é necessário demonstrar o dolo específico, ou seja, que o agente público agiu com consciência e vontade de praticar a conduta ilícita com uma finalidade específica.

Nesse contexto, se o agente agiu de forma omissa, negligente ou imperita, mas sem comprovação do ato doloso com fim ilícito, a conduta não se caracteriza como ato de improbidade administrativa.

Parte da doutrina defende que mesmo com a alteração promovida pela Lei 14.230 há a continuidade do dolo genérico, pois a improbidade não exige má-fé, mas sim a comprovação do dolo do agente, ou seja, a sua intenção de praticar o ato ilícito, ainda que sem o objetivo de prejudicar alguém ou obter benefícios.

É de observar que diante das análises dos tribunais acerca do novo diploma, a alteração da nova lei deve ser aplicada os atos de improbidade administrativa na forma culposa praticados na vigência do texto anterior, porém

sem condenação transitada em julgado. Assim sendo, deve o juízo competente analisar eventual dolo por parte do agente, ou seja, não se aplicando a hipótese da coisa julgada ao caso concreto o juiz deverá analisar e fundamentar sua decisão sobre a existência ou não da conduta dolosa.

O atual entendimento do STF acerca do tema 1.199¹⁵ versa sobre a não aplicação da norma benéfica da Lei 14.230/2021 à revogação da modalidade culposa do ato de improbidade administrativa em caso de trânsito em julgado, durante o processo de execução das penas e seus incidentes, em virtude do artigo 5º, inciso XXXVI, da Constituição federal que dispõe que a lei não prejudicará direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, ou seja, nesse contexto há irretroatividade da lei.

Além disso, os parágrafos 5º, 6º e 7º do artigo primeiro¹⁶ estabelecem que estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de todos os Poderes, bem como da administração direta e indireta nos âmbitos da União, Estados, Municípios e Distrito Federal e também das entidades privadas que recebam qualquer (não há mais um limite estabelecido) subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais, previstos no § 5º deste artigo.

Na redação anterior havia uma limitação da “sanção patrimonial” em relação aos recursos públicos quando inferior a 50%. Atualmente, o

¹⁵ Tema 1199 - Definição de eventual (IR)RETROATIVIDADE das disposições da Lei 14.230/2021, em especial, em relação: (I) A necessidade da presença do elemento subjetivo - dolo - para a configuração do ato de improbidade administrativa, inclusive no artigo 10 da LIA; e (II) A aplicação dos novos prazos de prescrição geral e intercorrente. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=4652910&numeroProcesso=843989&classeProcesso=ARE&numeroTema=1199> Acesso em: 10 maio 2023.

¹⁶ § 5º Os atos de improbidade violam a probidade na organização do Estado e no exercício de suas funções e a integridade do patrimônio público e social dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, bem como da administração direta e indireta, no âmbito da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 6º Estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada que receba subvenção, benefício ou incentivo, fiscal ou creditício, de entes públicos ou governamentais, previstos no § 5º deste artigo.

§ 7º Independentemente de integrar a administração indireta, estão sujeitos às sanções desta Lei os atos de improbidade praticados contra o patrimônio de entidade privada para cuja criação ou custeio o erário haja concorrido ou concorra no seu patrimônio ou receita atual, limitado o ressarcimento de prejuízos, nesse caso, à repercussão do ilícito sobre a contribuição dos cofres públicos.

ressarcimento dos prejuízos ocorre de acordo com a contribuição pública independentemente da quantidade de recursos aplicados, mas limitando o ressarcimento de prejuízos ao valor que foi aplicado. Registra-se ainda, a previsão expressa no artigo 2º do agente político.

Acerca da finalidade da norma, merece destaque trecho de obra do professor Pedro Lenza:

O legislador, ao regulamentar os direitos, deve respeitar o seu núcleo essencial, dando as condições para a implementação dos direitos constitucionalmente assegurados. E o Judiciário deve corrigir eventual distorção para se assegurar a preservação do núcleo básico que qualifica o mínimo existencial. Ainda nesse mesmo contexto, deve ser observado o princípio da vedação ao retrocesso, isso quer dizer, uma vez concretizado o direito, ele não poderia ser diminuído ou esvaziado, consagrando aquilo que a doutrina francesa chamou de 'effet cliquet'. (LENZA, Pedro. Direito Constitucional, 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2021, p. 1875.)

Por fim, registra-se que o atual diploma vem sendo questionado principalmente por desvio do seu núcleo essencial e por esvaziar o sistema de combate à corrupção em inúmeros pontos, sendo destacado neste trabalho, apenas, os principais reflexos práticos, que já são suficientes e aptos a demonstrar a desproteção dos bens jurídicos constitucionalmente tutelados e o incontestável retrocesso no combate à corrupção.

4. CONCLUSÃO

O presente trabalho buscou analisar os fundamentos da Lei de improbidade administrativa à luz da Constituição Federal da República de 1988 e os impactos do esvaziamento do sistema de combate à corrupção pela nova legislação.

A “nova” Lei de Improbidade Administrativa revogou e alterou o sistema de combate à corrupção em inúmeros pontos, dentre os quais se destaca a restrição taxativa às hipóteses de aplicação do artigo 11 e a eliminação do ato culposos no artigo 10.

Observou-se claramente a desproteção dos bens jurídicos que são tutelados pela norma da improbidade administrativa, em oposta direção do mandamento constitucional previsto no §4º do artigo 37 da CRFB/88 que demonstra preocupação do legislador constituinte em proteger amplamente a probidade da Administração Pública.

A criação da Lei de Improbidade Administrativa ocorreu em um momento histórico de intenso clamor popular de combate a corrupção, fato que se demonstra extremamente atual. É certo que a Constituição da República veda a proteção insuficiente, fato que se nota com o novo diploma legal, pois demonstra-se insuficiente para a proteção de direitos fundamentais na sociedade atual.

É imperioso reconhecer que vários dispositivos da atual norma causam indignação na sociedade atual, razão pela qual estão sendo questionados com fundamento no esvaziamento das condutas aptas a configurar atos de improbidade administrativa e da ineficiência prática na prevenção e combate a corrupção do novo diploma legal.

5. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em 26 de abril de 2023.

BRASIL. Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm Acesso em 26 de abril de 2023.

BRASIL. Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20192022/2021/lei/l14230.htm#:~:text=%E2%80%9CArt.,social%2C%20nos%20termos%20desta%20Lei. Acesso em 26 de abril de 2023.

DE MELLO, Celso Antônio Bandeira. RDP nº 90.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 29 ed. São Paulo: Forense, 2016.

GARCIA, Emerson; PACHECO, Rogério. Improbidade Administrativa. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

JUNIOR, José Carlos Fernandes. Considerações sobre a retroatividade da lei mais benéfica no âmbito da Proteção à Probidade Administrativa: impactos da Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021, no rol do art. 11 da Lei de Improbidade Administrativa, à luz da Constituição da República. CONAMP. Publicado em: 08/11/2021 Disponível em:

< <https://www.conamp.org.br/publicacoes/artigos-juridicos/86> Acesso em: 10 de maio 2023.

LENZA, Pedro. Direito Constitucional. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

MARTINS JÚNIOR, Wallace Paiva. Curso de direito administrativo. São Paulo: Atlas, 2019.

PRADO, Fabiana L. Zamalloa. A continuidade normativa típica do artigo 11 da Lei 8.429/92 após as alterações introduzidas pela Lei 14.230/2021. CONAMP. Publicado em: 01/12/2021 Disponível em: <

<https://www.conamp.org.br/publicacoes/artigos-juridicos/8641-a-continuidade-normativa-tipica-do-artigo-11-da-lei-8-429-92-apos-as-alteracoes-introduzidas-pela-lei-14-230-2021.html>

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 35 ed. São Paulo: Malheiros, 2012.

STF: ADI 5874, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 09/05/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-265 DIVULG 04-11-2020 PUBLIC 05-11-2020.

STF, ADI nº 7042 e 7043. Disponível em:

<<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=492908&ori=1>

STF. ADI Nº 7.236. Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Disponível em:

<<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI7236CautelarLei delmprobidade.pdf>

STF. ARE 843989, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 24/02/2022, REPERCUSSÃO GERAL- MÉRITO - PUBLICAÇÃO 04-03-2023. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4652910>

STF. RE 966177 RG-QO, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 07/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019.).