

A nova lei de improbidade administrativa e sua repercussão na gestão do patrimônio público

The new law on administrative improbity and its repercussions on the management of public assets

Paula Carvalho Coutinho

Resumo

A improbidade administrativa representa uma das principais formas de responsabilização civil de agentes públicos que atentam contra a moralidade administrativa e o patrimônio público. A Lei nº 8.429/1992 instituiu o regime jurídico de combate à improbidade no Brasil, estabelecendo sanções severas aos agentes que enriquecessem ilicitamente, causassem prejuízo ao erário ou violassem princípios da Administração Pública. Contudo, a promulgação da Lei nº 14.230/2021 promoveu profundas alterações nesse sistema jurídico, redefinindo conceitos, requisitos e sanções aplicáveis aos atos de improbidade administrativa. O presente artigo tem como objetivo analisar as principais mudanças introduzidas pela nova legislação e avaliar seus impactos na gestão do patrimônio público. Conclui-se que a reforma legislativa buscou equilibrar a proteção do patrimônio público com a necessidade de maior segurança jurídica para os gestores públicos, embora ainda existam debates relevantes sobre a efetividade do novo modelo de responsabilização.

Palavras-chave: Improbidade Administrativa; Patrimônio público; Administração Pública; Responsabilidade do agente público; Lei nº 14.230/2021. Segurança jurídica.

Abstract

Administrative misconduct represents one of the primary forms of civil liability for public agents who act against administrative morality and public assets. Law No. 8,429/1992 established the legal framework for combating misconduct in Brazil, imposing severe sanctions on agents who engaged in illicit enrichment, caused losses to the public treasury, or violated the principles of Public Administration. However, the enactment of Law No. 14,230/2021 introduced profound changes to this legal system, redefining concepts, requirements, and sanctions applicable to acts of administrative misconduct. This article aims to analyze the main changes introduced by the new legislation and evaluate their impacts on the management of public assets. It concludes that the legislative reform sought to balance the protection of public assets with the need for greater legal certainty for public managers, although relevant debates persist regarding the effectiveness of the new accountability model.

Keywords: Administrative Misconduct; Public Assets; Public Administration; Public Agent Liability; Law No. 14,230/2021; Legal Certainty.

1 Introdução

A probidade administrativa constitui um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito, estando diretamente vinculada à observância dos princípios que regem a Administração Pública, como legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. Nesse contexto, o combate à corrupção e à má gestão dos recursos públicos tornou-se uma das principais preocupações do ordenamento jurídico brasileiro.

A Lei nº 8.429/1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, foi criada com o objetivo de responsabilizar civilmente agentes públicos e terceiros que praticassem atos ilícitos contra a Administração Pública, especialmente aqueles que resultassem em enriquecimento ilícito, prejuízo ao erário ou violação aos princípios administrativos.

Após quase três décadas de vigência, essa legislação passou por significativa reforma com a edição da Lei nº 14.230/2021, que promoveu profundas alterações em sua estrutura normativa. As mudanças introduzidas pelo legislador impactaram diretamente

o regime jurídico da improbidade administrativa, modificando conceitos, requisitos de responsabilização e regras processuais.

Diante desse cenário, surge a necessidade de analisar os efeitos da nova legislação na proteção do patrimônio público e na atuação dos gestores públicos. Assim, o presente estudo busca examinar as principais alterações promovidas pela reforma legislativa e suas repercussões na gestão do patrimônio público, à luz da doutrina e da jurisprudência recente dos tribunais superiores.

2 A Lei de Improbidade Administrativa no ordenamento jurídico brasileiro

A responsabilização por atos de improbidade administrativa encontra fundamento no artigo 37, §4º, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, que estabelece a aplicação de sanções aos agentes públicos que pratiquem atos violadores à probidade e moralidade administrativas.

Com base nesse comando constitucional, foi editada a Lei 8.429/1992, responsável por instituir um sistema jurídico voltado à repressão de condutas ilícitas no âmbito da Administração Pública.

A referida lei estabeleceu três categorias principais de atos de improbidade administrativa:

1. atos de enriquecimento ilícito;
2. atos que causam prejuízo ao erário;
3. atos que atentam contra os princípios da Administração Pública.

Segundo a doutrina de **Maria Sylvia Zanella Di Pietro**, a improbidade administrativa consiste na conduta desonesta ou contrária aos deveres de honestidade, legalidade e lealdade às instituições públicas.

Durante muitos anos, a Lei de Improbidade Administrativa foi considerada um dos principais instrumentos jurídicos de combate à corrupção no Brasil, permitindo a responsabilização civil de agentes públicos e a recuperação de valores desviados do patrimônio público.

Entretanto, ao longo de sua aplicação, surgiram críticas quanto à amplitude excessiva de suas disposições, especialmente no que se refere à possibilidade de responsabilização de gestores públicos por meros erros administrativos.

3 As principais alterações introduzidas pela Lei nº 14.230/2021

A reforma promovida pela Lei 14.230/2021 alterou substancialmente o regime jurídico da improbidade administrativa, modificando diversos dispositivos da legislação anterior.

Uma das mudanças mais relevantes refere-se à exigência de dolo para caracterização do ato de improbidade administrativa. A nova legislação passou a exigir que o agente público tenha atuado com intenção deliberada de praticar o ato ilícito, afastando a responsabilização por mera culpa.

Essa alteração representa uma mudança significativa no sistema jurídico brasileiro, pois a redação original da lei admitia a responsabilização por conduta culposa em casos de dano ao erário.

Ainda, em interpretação à nova lei, o Superior Tribunal de Justiça decide pela necessidade de que o dolo do agente público seja dirigido especificamente à produção do resultado ilícito, não bastando a existência de uma conduta permeada por dolo genérico para que sejam aplicadas as sanções por atos ímprobos.

Além disso, foram introduzidas mudanças importantes no regime de prescrição, nas regras de indisponibilidade de bens e nos critérios de aplicação das sanções.

Essas alterações refletem uma tentativa do legislador de reduzir a chamada “hipertrofia do direito sancionador”, buscando evitar a responsabilização excessiva de agentes públicos por decisões administrativas legítimas, bem como conter uma possível paralisia decisória por parte dos agentes estatais, contudo, sem descuidar da proteção aos bens públicos.

4 Repercussões da nova lei na gestão do patrimônio público

As mudanças promovidas pela reforma legislativa produzem impactos significativos na forma como o patrimônio público é protegido e gerido no âmbito da Administração Pública.

Uma das principais repercussões refere-se à exclusão da modalidade culposa nos atos de improbidade administrativa, antes presente nas condutas causadoras de dano ao erário (art. 10, da Lei 8.429/92). Com a nova legislação, atos praticados por negligência, imprudência ou imperícia deixam de configurar improbidade administrativa, embora possam gerar outras formas de responsabilização administrativa ou civil.

Essa alteração tem sido apontada por parte da doutrina como uma forma de evitar a eclosão de uma “Administração Pública do Medo”, em que agentes estatais deixam de tomar importantes decisões ou, até mesmo, de agir no seu ofício por receio de responsabilização judicial.

Outro impacto relevante diz respeito à necessidade de comprovação efetiva do dano ao erário para configuração de ato de improbidade administrativa que gera prejuízo ao patrimônio público. A nova legislação reforça a exigência de prova concreta do prejuízo causado, afastando a possibilidade de presunção de dano e uma possível punição desproporcional àquele que age em estrita observância aos deveres do ofício.

Além disso, a reforma introduziu novas regras para a decretação de indisponibilidade de bens, exigindo demonstração da necessidade da medida para garantir eventual ressarcimento ao erário. Na atual redação do art. 16, §3º da Lei 8429/92, é necessária a demonstração do perigo de dano irreparável ao patrimônio público ou risco ao resultado útil do processo, não bastando apenas a existência de indícios de atos de improbidade (“fumus boni iuris”), como ocorria anteriormente à reforma.

Essas mudanças tendem a tornar mais rigoroso o processo de responsabilização por atos ímprobos, exigindo maior robustez probatória nas ações judiciais e uma atuação mais técnica por parte dos órgãos de fiscalização.

5 Jurisprudência recente dos tribunais superiores

A interpretação da nova Lei de Improbidade Administrativa tem sido objeto de importantes decisões judiciais.

O Supremo Tribunal Federal decidiu, no julgamento do **Tema 1199 de repercussão geral**, algumas teses a respeito da vigência da Lei 14.230/21, de modo a preservar a segurança jurídica na sua aplicação. Nesse sentido, decidiu o Supremo Tribunal Federal:

- 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. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 18/8/2022 (Repercussão Geral – Tema 1.199))

O Superior Tribunal de Justiça vem decidindo no mesmo sentido do Supremo Tribunal Federal, bem como, em precedente recente, deliberou pela necessidade de caracterização do dolo específico, consistente na vontade livre e consciente do agente público de alcançar o resultado ilícito para que seja punido por ato de improbidade administrativa.

Além disso, a jurisprudência tem reforçado que a indisponibilidade de bens deve observar os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, limitando-se ao valor necessário para garantir o ressarcimento do dano eventualmente causado.

Essas decisões desempenham papel fundamental na consolidação do novo regime jurídico da improbidade administrativa no Brasil.

6 Conclusão

A reforma promovida pela Lei nº 14.230/2021 representa uma das mais significativas transformações no sistema brasileiro de responsabilização por improbidade administrativa.

Ao exigir dolo para caracterização do ato ímprobo e restringir determinadas hipóteses de responsabilização, o legislador buscou promover maior segurança jurídica para os gestores públicos, ao mesmo tempo em que preserva mecanismos de proteção do patrimônio público.

Entretanto, o sucesso desse novo modelo dependerá da forma como os tribunais interpretarão e aplicarão as novas disposições legais, especialmente no que se refere à comprovação do dano ao erário e à responsabilização de agentes públicos.

Dessa forma, apesar da existência de robustas decisões a respeito do tema, a consolidação da jurisprudência será essencial para definir os rumos da proteção do patrimônio público no contexto da nova Lei de Improbidade Administrativa.

Referências Bibliográficas:

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. Rio de Janeiro. Editora Forense, 2025.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. São Paulo. Atlas, 2025.

JUSTEN FILHO, Marçal. **Reforma da Lei de Improbidade Administrativa: Lei 14.230 comparada e comentada.** Rio de Janeiro. Editora Forense, 2021.